Die Lehre von der Demokratie bei Hans Kelsen

Ein Beitrag zur Kritik der Demokratie

Inaugural-Dissertation,
zur Erlangung der Doktorwürde einer Hohen Juristischen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Reinhold Horneffer
Gerichtsreferendar
aus Leipzig

Die
Lehre von der Demokratie bei Hans Kelsen

Ein Beitrag zur Kritik der Demokratie

Inaugural-Dissertation,
zur Erlangung der Doktorwürde einer Hohen Juristischen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Reinhold Horneffer
Gerichtsreferendar
aus Leipzig

Als Dissertation gedruckt mit Genehmigung der Juristischen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg

Berichterstatter: Ministerialrat a. D. Professor Dr. Felix Genzmer

Die Schrift ist für den Buchhandel erschienen im Verlag Kurt Stenger, Erfurt 1926

Druck von A. Stenger, Erfurt.

Inhalt.

I.

„Vom Wesen und Wert der Demokratie" nennt Hans Kelsen die Schrift[1]), in der er es unternimmt, dem Begriffe der Demokratie Eindeutigkeit zu verschaffen, nachdem die „Demokratie" im Laufe der politischen Entwickelung zu einem Schlagwort geworden sei und darum — wie jedes Schlagwort — ihren festen Sinn verloren habe. Infolge der Spaltung der Bewegung, die bis zur Revolution zur wirtschaftlichen und politischen Demokratie drängte, in zwei Teile, von denen der eine durch die politische Demokratie und der andere durch die Diktatur des Proletariats nach der wirtschaftlichen Demokratie, dem Sozialismus, strebe, sei die Demokratie gegenüber der Diktatur des Proletariats, wie ehedem gegenüber der monarchischen Autokratie erneut zum Problem geworden.

Kelsen stellt an den Anfang seiner an Gedanken und Erkenntnissen reichen Untersuchung als Grundlagen der Idee der Demokratie die Begriffe Freiheit und Gleichheit und erklärt sie für „zwei oberste Postulate unserer praktischen Vernunft", „zwei Urinstinkte des geselligen Lebewesens". Die Freiheitsforderung sei „die Reaktion gegen den aus dem gesellschaftlichen Zustande fließenden Zwang, der Protest gegen den fremden Willen", „gegen die Qual der Heteronomie"[2]). Die Natur selbst sei es, die sich in der Forderung der Freiheit gegen die Gesellschaft aufbäume. Die Gleichheitsidee sei die Wirkung der Erlangung des Selbstbewußtseins des Individuums, das im Herrschenden nur sich selbst, d. h. den Menschen wiedererkennt und, indem es Mensch gleich Mensch setzt, den Mehrwert des anderen leugnet, und damit auch dessen Recht zu herrschen nicht mehr verstehen kann. So findet die Freiheitsforderung in der Gleichheitsidee eine Stütze. Beide bedeuten Ablehnung, beide sind negativ.

Aus der reinen Negation läßt sich jedoch ein Staat nicht aufbauen. Daher kommt Kelsen mit der demokratischen Ideologie zu dem Satze: „Allein die Erfahrung lehrt, daß, wenn wir in der Wirklichkeit gleichbleiben wollen, wir uns beherrschen lassen müssen"[3]). Die ursprüngliche, rein negative Freiheitsforderung kann nur zur Negation von

[1]) Vom Wesen und Wert der Demokratie, Tübingen 1920; vgl. auch Sozialismus und Staat 1920 und Allgemeine Staatslehre, Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft von Kohlrausch-Kaskel XXIII, Berlin 1925.

[2]) Vom Wesen und Wert der Demokratie S. 4.

[3]) a. a. O. S. 5.

Herrschaft, d. h. des Staates, also nur zur Anarchie führen. Da der Freiheitsgedanke „aus einer letzten Quelle der menschlichen Seele, aus eben jenem staatsfeindlichen Urinstinkt entspringt, der das Individuum gegen die Gesellschaft stellt"[1]), verzichtet die demokratische Ideologie auf ihn nicht, sondern er erfährt einen Bedeutungswandel, so daß aus der „absoluten Negation der Herrschaft und somit des Staates überhaupt" eine „besondere Form derselben" wird. Kelsen schreibt: „Und doch wird in einer fast rätselhaften Selbsttäuschung dieser Freiheitsgedanke zum bloßen Ausdrucke für eine bestimmte Stellung des Individuums in der Gesellschaft. Aus der Freiheit der Anarchie wird die Freiheit der Demokratie"[2]).

Dieser Bedeutungswandel vollzieht sich nach Kelsen schrittweise folgendermaßen. Die erste Stufe der Entwickelung formuliert er: „Wenn wir schon beherrscht werden müssen, so wollen wir nur von uns selbst beherrscht sein. Politisch frei ist, wer keinem anderen als seinem eigenen Willen untertan"[3]). Daraus folgt, daß Staatsbildung nur möglich ist durch einstimmig geschlossenen Staatsvertrag. Jeder, der nicht zustimmt, bleibt außerhalb des Staates. Rousseau fordert in der Tat für den Staatsvertrag Einstimmigkeit[4]). Folgerichtig verlangt dieser Freiheitsbegriff auch Einstimmigkeit beim Fortbestand des Staates. Stimmt man mit der Minderheit, oder ändert man seinen Standpunkt, nachdem man mit der Mehrheit gestimmt hat, so ist man nicht mehr frei, man müßte einem fremden Willen folgen. Will man aber frei d. h. nur dem eigenen Willen untertan bleiben, so müßte man aus dem Staatsverbande ausscheiden.

Das „du sollst, wenn und was du willst"[5]) dieses Freiheitsbegriffes oder die Forderung der Einstimmigkeit ist eine „indiskutable" Grundlage für eine soziale Ordnung, entspricht aber durchaus dem „subjektivistisch-individualistischen Charakter der Demokratie. Wie die subjektivistische Erkenntnistheorie die Welt der Wirklichkeit als meine — des Erkennenden — Vorstellung, so behauptet die analoge Werttheorie der Demokratie allen Wert, insbesondere den entscheidenden sozialen Wert: den Staat oder das Recht als meinen — des Wertenden — Willen. Wie die subjektivistische Erkenntnistheorie letztlich zum Solipsismus, so führt die ihr zugeordnete politische Werttheorie zum

---

[1]) a. a. O. S. 5. [2]) a. a. O. S. 5, 6. [3]) a. a. O. S. 5.

[4]) Den Fall der Staatsgründung scheidet Kelsen als nicht interessierend aus, da er meint, er komme praktisch so gut wie garnicht vor. Sollten aber die russischen Randstaaten und die österreichischen Nachfolgestaaten beispielsweise nicht doch Staatsgründungen sein?

[5]) a. a. O. S. 7.

Anarchismus"[1]). Die Unvermeidbarkeit und darum Notwendigkeit des Widerspruches zwischen Einzelwille und Norm, wenn eben Staat sein soll, zeigt den „unlösbaren Konflikt" zwischen der Forderung nach individueller Freiheit und sozialer Ordnung, der objektiven Gültigkeit sozialer Norm, unabhängig vom subjektiven Willen des Individuums. Kann man sich aber nicht außerhalb des Staates stellen — es ist wesentlich für den Staat, daß man ihm auch unfreiwillig angehören muß —, so wird die Einstimmigkeit aus einer Garantierung der Freiheit zur Fessel der Freiheit; die Staatswillensbildung wäre lahm gelegt, wenn stets die Zustimmung aller Einzelnen erforderlich wäre, und ein einzelner könnte durch Verweigerung seiner Zustimmung alle anderen beherrschen; nur er allein wäre frei. Deshalb tritt an die Stelle der Einstimmigkeit die Mehrheit. Dies ist der zweite Schritt des Bedeutungswandels der Freiheit. Nicht alle brauchen mit der sozialen Ordnung übereinzustimmen, sondern nur möglichst viele. So, meint Kelsen, folge das Mehrheitsprinzip aus dem Prinzip der Freiheit. Unter der Voraussetzung, daß alle gleich seien, führe der Gedanke, daß wenn nicht alle frei sein können, so doch möglichst viele frei sein sollen, allein auf vernünftigem Wege zum Mehrheitsprinzip[2]). Aus dem so gedeuteten Sinn des Mehrheitsprinzipes ergibt sich, daß die absolute Mehrheit diesem Sinn allein entspricht. Bei einfacher Mehrheit besteht die Möglichkeit, daß die Summe der ablehnenden Minderheiten größer ist als die einfache Mehrheit und so tatsächlich der Wille nicht der Mehrheit, sondern nur der größten Minderheit zum beherrschenden Staatswillen wird. Nach der anderen Seite hin, wenn eine über die absolute Mehrheit hinausgehende qualifizierte Mehrheit erforderlich ist, beherrscht eine Minderheit die Mehrheit, wenn diese zwar mehr als die Hälfte, aber nicht den erforderten Bruchteil aller Stimmen erreicht. So erweist sich sowohl die einfache, als auch die qualifizierte Mehrheit als undemokratisch.

Der Bedeutungswandel des Freiheitsbegriffes ist jedoch damit noch nicht abgeschlossen. „Die im Grunde genommen unrettbare Freiheit des Individuums tritt allmählich in den Hintergrund und die Freiheit des sozialen Kollektivums in den Vordergrund. Der Protest gegen die Herrschaft von meinesgleichen führt im politischen Bewußtsein zu einer Verschiebung des Subjekts der — auch in der Demokratie unvermeidbaren — Herrschaft: zur Konstruktion der anonymen Person des Staates. Von ihr und nicht von äußerlich

[1]) a. a. O. S. 7. [2]) a. a. O. S. 9.

sichtbaren Menschen läßt man das Imperium ausgehen"[1]). Dadurch werden die tatsächlich herrschenden Menschen zu Organen eines „hypostasierten Herrschaftssubjektes". So verdecke der Schleier der Staatspersonifikation das dem demokratischen Empfinden unerträgliche Faktum der Herrschaft von Mensch über Mensch. Die Staatspersonifikation, die für die Staatslehre grundlegend geworden sei, habe „zweifellos" ihre Wurzel auch in dieser Ideologie der Demokratie. Die Freiheit wird nicht mehr für das Individuum verlangt, sondern für das Kollektivum; an die Stelle der individuellen Freiheit tritt die Volkssouveränität. An den individualistischen Ausgangspunkt erinnert nur noch die Formulierung, daß der einzelne nicht mehr als Individuum, sondern als Glied des organischen Ganzen frei ist. Damit hat sich die universalistische Auffassung durchgesetzt gegenüber der individualistischen des Ausgangspunktes, für die der Begriff des Kollektivums einen transzendenten, metaphysischen Charakter trage. Damit ist auch der paradoxe Satz Rousseaus verständlich geworden: „Wer auch immer sich weigern sollte, dem gemeinen Willen zu gehorchen, wird dazu durch die ganze Gemeinschaft gezwungen werden, d. h. nichts anderes, als daß man ihn zwingen wird, frei zu sein"[2]).

Trotz dieses Wandels des Freiheitsbegriffes vom individualistischen zum universalistischen bleibt die individuelle Freiheit der oberste Wert des demokratischen Denkens. Sie zieht sich, wie Kelsen schreibt, „in die Vorstellung der angeborenen und unveräußerlichen Menschen- und Bürgerrechte zurück"[3]), die dem Schutze der Minderheiten gegen die Majoritätstyrannis, wie einst dem Schutze gegen den Absolutismus, dienen. Im Gedanken des Schutzes der Minderheiten lebt der Gedanke der individuellen Freiheit. Seine stärkste Ausprägung findet er im Verhältniswahlrecht. Auch die Minderheiten sollen ihrer Stärke entsprechend im Parlament vertreten sein, nicht nur die Majorität. „Darum wählt nach dem System der Verhältniswahl nicht das Volk, sondern wählen die einzelnen Parteien ihre Vertrauensmänner ins Parlament"[4]). Dort gilt allerdings nur noch der Wille der Mehrheit. „Allein, wenn auch nicht juristisch, so ist es doch psychologisch von größter Bedeutung, daß die Minorität neben der Majorität überhaupt und daß sie möglichst stark vertreten

[1]) a. a. O. S. 10.
[2]) Zit. bei Hasbach, Die moderne Demokratie 1912 S. 22.
[3]) a. a. O. S. 12. [4]) a. a. O. S. 13.

sei." Denn „je nachhaltiger die Kritik, je zielbewußter die Opposition ist, die von einer kräftigen Minorität ausgeht, desto mehr erhalten die Beschlüsse der Majorität den Charakter von Kompromissen. Und gerade das Kompromiß kennzeichnet die Politik der Demokratie"[1]).

Seinen echt demokratischen Charakter zeigt das Verhältniswahlrecht, wie Kelsen dartut, in der ihm innewohnenden Tendenz zur unmittelbaren Demokratie. Jede Partei muß, um einen Abgeordneten zu bekommen, eine Mindestzahl von Wählern haben. Je kleiner diese Mindestzahl bestimmt ist, desto mehr Abgeordnete werden gewählt und desto kleinere Parteien erhalten ihre entsprechende Vertretung, bis es genügt, daß die kleinste Partei ein Mitglied zählt, welches Wähler und Abgeordneter zugleich ist, d. h. daß aus der mittelbaren die unmittelbare Demokratie geworden ist. Die „Reine Demokratie ist" aber „die unmittelbare, bei der die Souveränität des Volkes nicht erst durch das Medium des Parlamentes zur Geltung kommt". „Zweifellos bedeutet das Repräsentativsystem" wie Rousseau erkannte, „eine Verfälschung des demokratischen Gedankens"[2]), da eben andere herrschen als die Beherrschten selbst. Als Surrogate bleiben Volksreferendum und -initiative und die Neigung zum imperativen Mandat, als der „direkten Konsequenz der unveräußerlichen Volkssouveränität"[3]). In der Praxis, behauptet Kelsen, habe sich das ungebundene Mandat ohnedies nicht durchgesetzt. Wenn auch nicht rechtlich, sei der Abgeordnete doch tatsächlich abhängig von der Partei und lokalen Gruppen innerhalb derselben. Der Ruf nach dem gebundenen Mandat sei nur der Wunsch nach rechtlichem Ausdruck für eine politische Realität.

Im Anschluß daran führt Kelsen aus, daß das bolschewistische Sowjetsystem, das die Überwindung des Parlamentarismus sein soll, nur die radikale Durchführung demokratischer Gedanken sei, abgesehen davon, daß nicht das Volk, sondern nur eine Klasse souverän ist. „Die kurze Mandatsdauer, die Möglichkeit jederzeitiger Abberufung der in die verschiedenen Sowjets vom Volke Abgeordneten und die damit verbundene völlige Abhängigkeit von den Wählern, der innige Kontakt mit dem Urmaterial des Volkswillens — ist echteste Demokratie"[4]). Dies setzt voraus, daß die Wähler selbst ständig zusammen sind, in Fabrik und Werkstatt, in Regiment und Dorf. Diese kleinen Wählergemeinschaften wählen in die Lokalsowjets, diese in die Provinzialsowjets und so fort, so daß ein Pyramidenbau

[1]) a. a. O. S. 13. [2]) a. a. O. S. 14. [3]) a. a. O. S. 14. [4]) a. a. O. S. 16.

von Parlamenten entsteht, nicht die Beseitigung, sondern eine „Hypertrophie des Parlamentarismus". Dadurch sei die Möglichkeit der Bildung eines permanenten Volkswillens nach immanenter Gesetzlichkeit gegeben. Verbunden ist damit einerseits der Versuch der Demokratisierung der Verwaltung, dadurch, daß die Sowjets den gesamten Rechtserzeugungsprozeß von der generellsten bis zur speziellsten Norm und dem einzelnen Rechtsakt durchführen sollen, d. h. daß die Normunterworfenen selbst durch ihre gebundenen Vertreter das Recht schaffen. Diese Demokratisierung der Verwaltung erkennt Kelsen als eine Parlamentarisierung der Verwaltung. Ferner ist im Sowjetsystem mit der betriebsweisen Wählerorganisation, die vermischt ist mit territorialer Wählerorganisation für die Kleinbauern, verbunden auch die Demokratisierung der Wirtschaft durch teilweise oder vollständige Leitung der Betriebe durch die Arbeiter. Es versucht auf diese Weise das Sowjetsystem auf Verwaltung und Wirtschaft das demokratische Organisationsprinzip anzuwenden.

Des weiteren untersucht Kelsen das Verhältnis des Prinzips der Gewaltentrennung zur Demokratie, dessen eigentlichen Sinn er nicht in der Garantierung der Freiheit sieht, was Montesquieu gemeint habe, sondern in dem Bestreben, dem durch die Teilnahme des Volkes an der Gesetzgebung beschränkten Monarchen ein letztes Übergewicht über das Volk zu sichern. Er führt aus, daß man geneigt sei, die demokratische Forderung als erfüllt anzusehen, wenn sich die Gesetzgebung unter Teilnahme des Volkes vollziehe. Diese Meinung beruhe auf zwei Irrtümern, einem praktischen und einem theoretischen. Der praktische Irrtum sei die Überschätzung der Legislative gegenüber der Exekutive. Nicht nur im beschränkten Monarchen, sondern auch in einem vom Volk gewählten Präsidenten sieht er eine Schwächung der Volkssouveränität. Im vielköpfigen Parlament komme noch etwas wie ein Volkswille aus dem Zusammenwirken von Mehrheit und Opposition zustande, aber der Gedanke der Repräsentation des Volkes durch einen von ihm gewählten Präsidenten an der Spitze einer autokratisch organisierten Verwaltung verliere den letzten Schein der Berechtigung. „Die autokratische Repräsentationsformel" — der Monarch der Repräsentant des Volkes — „und die Pseudodemokratie eines gewählten Cäsars unterscheiden sich nicht allzusehr von einander"[1]. Gerechtfertigt für den demokratischen Gedanken sei als Verwaltungsspitze nur ein Kabinett als Ausschuß des Parlaments. „Daß aber neben Parlament und

---

[1]) a. a. O. S. 20.

Kabinett überhaupt ein Staatsoberhaupt, sei es auch nur ein republikanisches, für kurze Funktionsdauer gewähltes Staatsoberhaupt, besteht, ist an sich schon eine Schmälerung der Demokratie"[1]).

Der theoretische Irrtum, auf den sich „das die völlige Demokratisierung des Staates hemmende Prinzip der Gewaltentrennung"[2]) gründet, bezieht sich auf das Wesen der Rechtsgestaltung. Nach Kelsen ist das Recht nicht nur das Gesetz in genereller, abstrakter Form, sondern das ist nur ein Teil des Rechts, und die Gesetzgebung nur ein Stadium im Rechtserzeugungsprozeß, der eine theoretische Einheit darstellt, beginnend mit der Verfassung, als der Ursprungs- = Ausgangsnorm, sich fortsetzt über das Gesetz, die generelle Norm, zur speziellen Norm und endet im einzelnen Rechtsakt, und als ganzes die Realisierung des Staates bedeutet, die sich nicht, wie irrtümlich angenommen wird, auf die Gesetzgebung beschränkt. Wenn die gleichwertige Bedeutung der Exekutive als Teil der Rechtsrealisierung, als gleichwertiges Stadium des Rechtserzeugungsprozesses neben der Legislative erkannt sei, dann fehle jeder Grund für die Beschränkung des demokratischen Organisationsprinzips auf die Gesetzgebung als auf ein mehr oder weniger willkürlich herausgegriffenes Stadium der Rechtserzeugung. Dadurch ergebe sich der Widerspruch, daß der legislative Teil demokratisch, der exekutive aber autokratisch organisiert sei.

Nicht nur in der bolschewistischen, sondern bereits in den bürgerlichen Demokratien hat die Durchbrechung des Prinzips der Gewaltenteilung durch Demokratisierung der Verwaltung eingesetzt, von oben durch den Parlamentarismus, von unten durch die Selbstverwaltung.

Im weiteren Verlauf betrachtet Kelsen die praktische Auswirkung der konsequenten Durchführung des demokratischen Prinzips, die er im Vorhergehenden theoretisch gerechtfertigt hat. Er wirft die Frage der Eignung demokratisch organisierter Verwaltung zur Lösung von Verwaltungsaufgaben auf und kommt zu dem Ergebnis, daß es nicht darauf ankommt, wie die Organe bestellt werden, durch Wahl seitens der unterworfenen Interessenten oder durch autokratische Ernennung, sondern auf Anwendung oder Ablehnung des Sachbeamtentums. Gegenüber der Gesetzgebung, die in einem wohlgeordneten Staate nur einem fallweisen Bedürfnis entsprechen sollte und daher nur nebenamtlich, nicht hauptberufsmäßig versehen

[1]) a. a. O. S. 22. [2]) a. a. O. S. 20.

zu werden brauche, bezeichnet er die Verwaltung als „sozusagen das tägliche Leben des Staates“[1]), das hauptamtliche Tätigkeit und Auswahl nach fachlichen Gesichtspunkten verlange. Weil dies bei den Parlamenten tatsächlich nicht der Fall sei, wenn es vielleicht auch wünschenswert wäre, erlange die Bürokratie das zur „Scheindemokratie führende Übergewicht über das Parlament“. In dieser Bürokratie liege die größte Gefahr für die Demokratie. Deshalb dürften konsequente Demokratien kein Sachbeamtentum haben, das notwendigerweise zur Autokratie neige — unabhängig von der Art der Berufung —, sondern nur „gewählte Ehrenbeamte mit kurzer Funktionsperiode oder Berufung der öffentlichen Funktionäre durch das Los, wenn nicht gar durch die Bestimmung eines festen Turnus, nach dem jeder Bürger durch eine gewisse Zeit jede staatliche Funktion auszuüben hat“[2]). Sachbeamtentum und Gleichheitsprinzip sind unvereinbar.

Dennoch lehnt Kelsen diese radikalen Konsequenzen ab, indem er sich nicht der Erkenntnis des Wertes des bürokratischen Sachbeamtentums als eines Ausdruckes der Arbeitsteilung und damit als Voraussetzung kulturellen Fortschrittes verschließt. Geradesowenig, wie in einem komplizierten Großstaate die Unmittelbarkeit durchgeführt, d. h. der Parlamentarismus beseitigt werden könne, könne das Berufsbeamtentum abgeschafft werden, da sonst die Arbeitsteilung aufgehoben werde.

In der Neigung zur Unmittelbarkeit und zur Beseitigung des Sachbeamtentums, d. h. der jeden Fortschritt bedingenden Arbeitsteilung, zeigt die demokratische Idee ihre Tendenz zum Primitivismus, der uns bei Rousseau wie beim Bolschewismus begegnet. Die Geschichte des Bolschewismus, der im schroffen Widerspruch die straffe Verstaatlichung des Wirtschafts- und Kulturlebens gleichzeitig mit der Neigung zum Anarchismus enthalte, lehrt die Unmöglichkeit der zum Primitiven drängenden radikalen Demokratie für einen modernen Großstaat, indem die radikale Demokratisierung in ihr krasses Gegenteil, in die Diktatur eines einzelnen, nicht des Proletariats, umgeschlagen ist, d. h. daß sich das zur Autokratie neigende Element des Marxismus gegen das anarchistische Element derselben Lehre durchgesetzt hat.

Durch die Darstellung dieser Konsequenzen des radikalen Demokratismus, der durch Beseitigung der Arbeitsteilung zum Primitivismus führt, gibt Kelsen zum Ausdruck, daß er selbst die Arbeitsteilung

---

[1]) a. a. O. S. 23. [2]) a. a. O. S. 24.

im staatlichen Leben als Wert erkennt und diese Radikalisierung der Demokratie, die damit unvereinbar ist, ablehnt.

Diesen Wandel der Theorie auf dem Wege zur Praxis erklärt er damit, daß sich die engen Grenzen, die dem politischen Willen, auch dem besten und ehrlichsten, gesetzt seien, erst zeigen, wenn Demokratie nicht nur eine Idee bleiben solle, sondern zu einem Problem sozialer Technik werde. Die Demokratie setze ihrer Idee nach voraus die Einheit des Volkes und dessen einheitlichen Volkswillen, der der Staatswille sein soll. Das Volk sei aber in sich gespalten, voller Gegensätze aller Art und die Einheit größtenteils ein moralisch-politisches Postulat, aber keine reale Erscheinung. Die Demokratie habe jedoch die Tendenz, die Einheit, die sie begrifflich voraussetze, in der Wirklichkeit zu schaffen. Darin sieht er einen Vorzug der Demokratie, insbesondere des Mehrheitsprinzips, daß sie bei größtmöglicher Einfachheit der Organisation, eine gewisse politische Integration der Staatsgesellschaft gewährleiste. Er zeigt dies an der ständischen Organisation, die dem politischen Denken nähergerückt sei durch die einseitige Privilegierung eines Standes im Bolschewismus, der in der theoretischen Rechtfertigung dieser Einrichtung scheinbar längst überwundenen Gedankengängen des Aristokratismus nahe komme. Die ständische Organisation trage neben ihrer Umständlichkeit eine geradezu auflösende Tendenz in sich.

Daß auch die Demokratie die postulierte Volkseinheit nicht restlos schaffe — wenn sie auch am ehesten dazu geeignet sei — liege jedoch nicht an ihr, sondern daran, daß der Volkswille an und für sich schon im höchsten Grade problematisch sei. Er könne nicht die dem „Wollen spezifische, initiativ schöpferische Funktion leisten"[1]. Nach Kelsen entsteht der Volkswille bereits vor seinem Entstehungsakt, der Wahl, als individueller Führerwille, der der Masse aufgezwungen werde. „Die Wenigen herrschen über die Vielen."[2] Damit tritt das Führerproblem in den Vordergrund, und die Frage nach der besten Staatsform wird zur Frage nach der besten Methode der Führerauslese. Hier lehrt nun Kelsen, daß die Demokratie das „bestmögliche Selektionsprinzip garantiere"[3], und zwar dadurch, daß sie die größtmögliche Basis schaffe und im Kampf und öffentlichen Wettbewerb um die Führerschaft nur wirkliche Führernaturen den Sieg erlangen. In bürokratisch-autokratischen Monarchien hätten im Gegensatz zur Demokratie diejenigen die größte Aussicht zu Führern zu werden, die am besten dienen, nicht die am besten herrschen könnten. „Wer

---

[1]) a. a. O. S. 28. [2]) a. a. O. S. 29. [3]) a. a. O. S. 29.

die Methoden kennt, nach denen in bürokratisch-autokratischen Monarchien etwa die leitenden Stellen in der Exekutive, vor allem die Ministerposten erworben werden, der kann nicht umhin festzustellen, daß hier leicht das Prinzip einer umgekehrten Auslese maßgebend sein kann. Es hat gewiß tieferen Sinn, daß man von einem „sich Hinaufdienen" spricht. Nicht wer am besten herrschen, sondern wer am besten dienen, um nicht zu sagen dienern kann, erreicht das Ziel. Und es ist psychologisch gewiß begreiflich, daß der geborene Herrscher nur Diener um sich sehen will, nur Diener gebrauchen zu können glaubt"[1]). Darin sieht Kelsen einen bedeutenden Vorzug der Demokratie in der Wirklichkeit.

Daß damit das Ideal der Gleichheit fällt — „denn Demokratie ist das Ideal der Führerlosigkeit"[2]) — rechtfertigt er mit der erforderlichen Scheidung zwischen Ideologie und Realität. Das Ideal läßt sich nicht verwirklichen. Wie aus der Freiheit des Individuums die Volkssouveränität des Freistaates, so werde aus der grundsätzlichen Gleichheit der Individuen die Tendenz möglichster Ausgleichung. „Die dogmatische Voraussetzung, daß alle Bürger gleichgeeignet seien, jede beliebige Staatsfunktion zu leisten, wird schließlich zur bloßen Möglichkeit, alle Bürger zu den Staatsfunktionen geeignet zu machen. Die Erziehung zur Demokratie wird eine der praktischen Hauptforderungen der Demokratie selbst"[3]). In diesem Zusammenhang wirft Kelsen die Frage nach der Befähigung einer bestimmten Klasse zur Herrschaft oder Mitherrschaft im Staate auf und führt den Mißerfolg und Zusammenbruch des Marxismus darauf zurück, daß er sich über die Befähigung des Proletariats zur Herrschaft geirrt habe, da er sich die proletarische Revolution vorgestellt habe, wie die Revolutionen des Bürgertums, das die notwendigen Bildungsvoraussetzungen zur Teilnahme an der Herrschaft des Staates mitgebracht habe.

Eine weitere Einschränkung erfährt das Gleichheitsprinzip infolge natürlicher Schranken der Fähigkeit der Einzelnen zur politischen Berechtigung und des freiwilligen Verzichts der Ausübung der Bürgerrechte. Der „Realbegriff des politischen Volkes" kann sich nicht mit dem ethnographischen decken, sodaß bei großer tatsächlicher und rechtlicher Beschränkung die Demokratie Gefahr laufe, zur Farce zu werden.

Je weiter die Einschränkung der Gleichheit der politischen Berechtigung geht, desto mehr nähert sich die Demokratie der Aristo-

[1]) a. a. O. S. 29. [2]) a. a. O. S. 29. [3]) a. a. O. S. 30.

kratie. Der Demokratismus des Bolschewismus, der in der Organisation aufs radikalste durchgeführt ist, hebt sich durch die Beschränkung der politischen Berechtigung auf eine bestimmte Klasse, oder richtiger auf eine bestimmte politische Überzeugung selbst auf. Der Neokommunismus hat die Diktatur des Proletariats auf undemokratische Weise zum Siege geführt im Widerspruch zum Marxismus, auf dem er fußt. Kelsen erklärt das damit, daß der Marxismus sich nicht nur über die Fähigkeit des Proletariats zur Herrschaft, sondern auch über die Zahl des Proletariats, das die wirtschaftliche Gleichheit, die konsequente Forderung des Demokratismus, erstrebe, geirrt habe, sodaß die wirtschaftliche Demokratie durch die politische Demokratie, d. h. auf Grund des Mehrheitswillens, nicht erreicht werden konnte, sondern nur durch die Negierung der politischen Demokratie, durch den Absolutismus in Gestalt der Diktatur des Proletariats.

Kelsen bekennt sich zur Demokratie, d. h. er sieht in der Demokratie die wertvollste Staatsform. Damit hält er, wenn er es auch nicht eindeutig ausspricht, das Prinzip der individuellen Freiheit und das Gleichheitsprinzip, und zwar die Tendenz Gleichzumachen für wertvoll, damit auch das Mehrheitsprinzip und das Proportionalsystem, insbesondere wegen des dadurch bewirkten Kompromisses, als Grundton der demokratischen Politik. Ferner betrachtet er die Tendenz der Demokratie, die Einheit des Volkes zu erzeugen, als einen ihrer Vorzüge. Den Wert der Arbeitsteilung und damit des Fachbeamtentums will er der Demokratie erhalten. Einen entscheidenden Wert der Demokratie erblickt er schließlich darin, daß sie das bestmögliche Selektionsprinzip garantiere.

Ihren letzten und tiefsten Wert aber findet er in der Weltanschauung, die sie voraussetze, im politischen Relativismus. „Auch die gegenteilige Meinung muß man für möglich halten, wenn man auf die Erkenntnis eines absoluten Wertes verzichtet“[1]. Daß sie der politische Ausdruck dieser Erkenntnis sei, verleihe der Demokratie erst ihren Wert und Sinn und weil ihre Politik eine Politik der Kompromisse sei, die als Tendenz zum vermittelnden Ausgleich charakteristisch sei für die relativistische Weltanschauung.

[1]) a. a. O. S. 36.

II.

Kelsen fordert in seiner Schrift über die Demokratie die Scheidung von Ideologie und Realität. Er zeigt die Verschiedenheit der realen Möglichkeit der Demokratie von ihren ideologischen Grundlagen, der Gleichheit und Freiheit in ihren ursprünglichen, idealen Formen, ohne allerdings die Trennung immer scharf zu ziehen, indem er nicht nur die Undurchführbarkeiten, sondern auch durchführbare Möglichkeiten der Demokratie, die er als schädlich erkennt, ablehnt. Er lehrt richtig, daß die beiden ideologischen Grundpfeiler der Demokratie ursprünglich rein negativ sind und daß, da der Staat immer irgendwie Herrschaft, die Freiheit und Gleichheit aber die Negation der Herrschaft und somit des Staates sind, mit diesen Ideen ein Staat nicht gebildet werden kann. Dies zeigt die Notwendigkeit der geforderten Unterscheidung, sofern man wirkliche Klarheit haben will. Wieweit aber in der Darstellung dieser ideologischen Grundlagen Kelsen zuzustimmen ist, werden die folgenden Ausführungen ergeben.

Die Gleichheit aller Menschen ist zunächst nur eine Behauptung, über deren Unrichtigkeit weiter kein Wort zu verlieren ist. Wenn sich diese Erkenntnis durchsetzt, geht auch die Stütze der Freiheit verloren, daß eben jeder das Recht auf Freiheit habe, da jeder soviel wert sei wie der andere. Deshalb ist es auch unrichtig, die Herrschaft damit zu rechtfertigen, daß sie notwendig sei um die Gleichheit zu erhalten[1]). Es wäre richtiger zu sagen, wir müssen uns beherrschen lassen um gleich zu werden, nicht um gleich zu bleiben. In der Tat sieht der Demokratismus eine seiner Hauptaufgaben darin, die Menschen gleich zu machen. Einstweilen genügt es jedoch festzustellen, daß bei einer so ungeheuren Verkennung der Wirklichkeit in der Idee die Idee nicht zur Wirklichkeit werden kann. Die Demokratie ruht auf einer Fiktion, was sich auf dem Werdegang von Idee zur Wirklichkeit auswirken muß. Denn daß die Menschen gleich seien, ist keine hypothetische Voraussetzung der Demokratie, sondern eine bewußt irrige, tatsächliche Voraussetzung. Die Wirklichkeit verlangt Herrschaft, Herrschaft aber ist Ungleichheit. So verlangt der Demokratismus für die Wirklichkeit Ungleichheit um der Gleichheit willen im Gegensatz zur Ideologie.

Das Freiheitsideal, gerade das Gegenteil dessen, was man Staat nennt, erfährt nach Kelsen den geschilderten allmählichen Bedeutungs-

[1]) a. a. O. S. 5.

wandel, von dem er sagt, er vollziehe sich kraft immanenter Logik, und man dürfe sich nicht über den Widerspruch zwischen Ausgangspunkt und Schlußforderung aufhalten, der sich so kraß im Rousseauschen Zwang zur Freiheit ausdrückt. Der Widerspruch ist nicht wegzuleugnen und es fragt sich nur, ob die Volkssouveränität, die erzwungene Freiheit des Individuums, schrittweise logisch abgeleitet werden kann aus der absoluten Freiheit des Individuums, wie Kelsen behauptet.

Die Lehre von den drei verschiedenen Stufen des Bedeutungswandels des Freiheitsbegriffes, die sich aus dem ursprünglichen Freiheitsbegriff herausentwickeln, scheint mir unrichtig. Die erste Stufe: „Politisch frei ist, wer nur seinem eigenen Willen untertan", bedeutet: „Du sollst, wenn und was du willst", d. h. du kannst tun und lassen, was du willst. Das ist noch genau dasselbe, wie der uneingeschränkte individuelle Freiheitsbegriff. Es ist eine Tautologie zu sagen: frei ist, wer seinem eigenen oder keinem anderen als seinem eigenen Willen untertan ist. Individuell frei sein, heißt ja gerade, nur seinem eigenen Willen gehorchen zu brauchen.

Die zweite und dritte Stufe des Bedeutungswandels bedeuten ebenfalls dasselbe, nämlich die Anwendung des Satzes: frei ist, wer nur seinem eigenen Willen untertan, aber nun nicht mehr bezogen auf den individuellen Willen, sondern auf den Gesamtwillen, den Volkswillen. Nicht das Individuum, sondern die Ganzheit, das Volk soll frei sein, soll sich selbst beherrschen. Der Idealfall ist nun der, daß alle einzelnen Willen inhaltlich gleich sind und der Gesamtwille identisch ist mit dem Willen aller, sodaß Einstimmigkeit herrscht. Darin ruht letztlich das Problem der Demokratie, und seine Unlösbarkeit, daß der Wille des einzelnen identisch sei mit dem Staatswillen. Da die Menschen nun einmal nicht gleich sind, also auch nicht alle das Gleiche wollen, müssen notwendig die Willen aller auseinanderfallen, so daß sie nicht mehr addiert werden können, da nur Gleichartiges addiert werden kann. Dadurch entsteht erst das Problem des Staates, eine handlungs- und willensfähige Einheit zu schaffen, was verhältnismäßig einfach ist, wenn der Wille eines einzelnen als Staatswille gilt. Soll aber nicht einer bevorrechtigt sein, wie es das Gleichheitsprinzip fordert, und dessen Wille als Gesamtwille fingiert werden, sondern sollen alle gleichberechtigt sein, so muß der Staatswille anders und unter Ausschluß jeglicher Bevorrechtung gebildet werden als der Wille aller, dem nur das Wesentliche des Staatswillens, eben die Einheitlichkeit fehlt. Da bleibt gar nichts anderes übrig als den Mehrheitswillen als Gesamtwillen

gelten zu lassen. Er ist nur ein Surrogat für den Gesamtwillen als den gemeinsamen Willen aller, der eine Idee, aber nicht Wirklichkeit ist. Der Mehrheitswille ist nur der fingierte Gesamtwille. Das, was Kelsen als die zweite Stufe des Bedeutungswandels bezeichnet, ist nur die individualistische Rechtfertigung des Mehrheitsprinzips, daß möglichst viele frei sein sollen, da nicht alle frei sein können. Auf der zweiten und dritten Stufe ist beide Male dasselbe gemeint, nur das eine Mal vom individualistischen Standpunkt gesehen die größte Summe übereinstimmender Einzelwillen, das andere Mal vom universalistischen Standpunkt aus gesehen der Gesamtwille.

Es hat sich somit nicht ein allmählicher Bedeutungswandel vollzogen, sondern ein jäher Standpunktwechsel. Nicht mehr das Individuum, sondern das Kollektivum soll frei sein, d. h. das Kollektivum soll herrschen.

Eine der zu diesem Standpunktwechsel treibenden Kräfte ist das Gleichheitsideal, das den Staat erfordert. Ohne ihn, im Zustande der Anarchie, würde, da die Menschen nicht das Gleiche wollen, das bellum omnium contra omnes ausbrechen, das in kürzester Zeit zur Herrschaft der brutalen Gewalt führen würde, zum Recht des Stärkeren, zum Gegenteil der Gleichheit. Sie muß daher den Staat anerkennen, um durch ihn eine Herrschaft zu sichern, die dem Prinzip der Gleichheit soweit wie möglich Rechnung trägt, womit der Wechsel des individualistischen mit dem universalistischen Freiheitsbegriff notwendig verbunden ist.

Dennoch bleibt dieser jähe Standpunktwechsel für Kelsen eine „fast rätselhafte Selbsttäuschung"[1]. Es ist tatsächlich für die Individualisten eine Selbsttäuschung zu glauben, sie wären frei, wenn sie sich dem Gesamtwillen beugen müssen. Die Freiheit des Individuums ist tatsächlich in dem Augenblicke, da der Staat bejaht wird, verloren, solange man die Freiheit in dem individualistischen Sinne versteht als nur seinem eigenen Willen untertan zu sein. Diese Freiheit lebt nur noch in einer Fiktion, die in der politischen Praxis meist als Fiktion garnicht erkannt ist, sondern als Irrtum, als Selbsttäuschung lebt. Und diese Selbsttäuschung bleibt rätselhaft, wenn man ihre Ursache nur in der Verkoppelung der Freiheit mit der Gleichheit findet. Die Gleichheit ist die Erkenntnis des Menschen, wenn ihm die überlieferten Wertmaßstäbe verloren gegangen sind, daß kein Mensch mehr wert als der andere sei. Das ist in erster Linie eine Vernunftüberlegung, die dann, wenn sie zum Bewußtsein gekommen

[1]) a. a. O. S. 5/6.

ist, die gefühlsmäßige Auflehnung gegen die Heteronomie stützt; sie bleibt aber eine Einsicht, sie ist nicht ein Urinstinkt wie die Freiheitsforderung. Wie ist es aber verständlich, daß dieselbe Einsicht, die den Freiheitstrieb rechtfertigt, diesen Freiheitstrieb, wenn er wirklich der gewaltige Urtrieb des Menschen ist, wie ihn Kelsen darstellt, zur Unterwerfung zwingt? Denn der Wechsel der individuellen Freiheitsidee mit der universalistischen ist die Unterwerfung des Freiheitstriebes unter die Heteronomie. Das wird insbesondere dadurch schwer verständlich, daß die Gleichheitsidee selbst zerbricht, wenn die Demokratie in der Wirklichkeit garnicht mehr die Gleichwertigkeit aller Menschen aufrecht erhält, sondern die Herrschaft der besten fordert und sie auch zu garantieren glaubt. Es scheint nicht recht glaubhaft, daß bloße Erfahrungssätze einen so starken, grundlegenden Instinkt im Menschen zur Unterwerfung zu zwingen fähig sind.

Wenn Kelsen lehrt, die Demokratie ruhe auf dem individualistischen Freiheitsinstinkt, so ist das zunächst richtig. Aber das Problem der Demokratie ist eng verknüpft mit dem Problem des Staates überhaupt, da sie zunächst das Problem einer bestimmten Staatsorganisation ist. Will man sie verstehen, so muß man erst das Problem des Staates erfassen, d. h. den Menschen in seinen sozialen Grundtrieben erkennen. Es genügt nicht, einen dieser Triebe herauszuheben, auch wenn er von besonderer Bedeutung zu sein scheint, wie hier der Freiheitstrieb. In klassischer Weise hat diese Grundtriebe des Menschen, die den Staat zum Problem machen, Kant erkannt und in der Schrift: „Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht"[1]) dargestellt. Er kennt im Menschen einen Antagonismus, und versteht darunter „die ungesellige Geselligkeit der Menschen, d. i. den Hang derselben in Gesellschaft zu treten, der doch mit einem durchgängigen Widerstande, welcher diese Gesellschaft beständig zu trennen droht, verbunden ist"[2]). Der ungesellige und der gesellige, der individualistische und der universalistische Trieb, die „Neigung, sich zu vergesellschaften" und der „große Hang, sich zu vereinzeln (isolieren)" stehen sich im Menschen in scharfem Widerspruch gegenüber. Der Mensch könne seine Mitgenossen nicht wohl leiden, er könne aber auch nicht von ihnen lassen. Dem Trieb zur Freiheit, dem Urinstinkt des Menschen, der das Individuum gegen die Gesellschaft stellt, der die Ausbildung und Auswirkung seiner selbst verlangt und allen, von außen kommenden Zwang von

[1]) Die Aufmerksamkeit darauf verdanke ich einer Anregung Ernst Horneffers.
[2]) Kants Werke, herausgegeben von Cassirer, Berlin 1913, 4. Bd. S. 155.

sich zu weisen sucht, der sich selbst genug ist, aus sich selbst heraus sich und das Leben zu gestalten trachtet, diesem staatsfeindlichen Individualismus steht der entgegengesetzte Trieb gegenüber, der ebenso bedeutsame, tief im Individuum wurzelnde Urinstinkt, der zur Gesellschaft drängt, der Schutz, Hilfe und Frieden bei den Mitmenschen sucht, der darum ebenso Natur ist, wie sein Gegensatz. Irrig und einseitig ist es daher, zu sagen, es sei die Natur selbst, die sich in der Freiheitsforderung gegen die Gesellschaft aufbäume, wie Kelsen lehrt. Er setzt dadurch die Gemeinschaft in einen Gegensatz zur Natur, als ob die Gemeinschaft nicht ebenso Ausdruck eines natürlichen Triebes sei. Es steht nicht Natur gegen Unnatur, sondern Natur gegen Natur. Die Abwandlung des Freiheitsideals ist daher nicht eine „Denaturierung" des staatsfeindlichen Urinstinktes, sondern seine Korrektur durch den geselligen Urinstinkt. Aus diesem Widerspruch der sozialen Triebe erwächst nach Kant alle Kultur und aller Fortschritt; denn er zwingt den Menschen zur Entfaltung und Ausbildung aller seiner Anlagen, um im Zusammensein mit den Mitmenschen, wozu ihn sein Naturinstinkt treibt, sich selbst behaupten zu können. Aus diesem Gegensatz erwächst aber auch mit Notwendigkeit der Staat als Synthese der sich negierenden Naturtriebe, um sie vor gegenseitiger Vernichtung zu bewahren und sie in einer höheren Einheit zusammenzufassen. So werden die Menschen gleicherweise zum Staate hin als auch vom Staate weggetrieben. Je nach dem Vorherrschen des einen oder des anderen Triebes im Laufe der Geschichte kann eine Überspannung der Staatsidee zu höchster Machtentfaltung des Staates oder die Einschränkung der Staatsidee bis auf ein Mindestmaß oder völlige Auflösung der Einheit auftreten. Nach der Überspannung des geselligen Triebes mag das Umschlagen in den ungeselligen folgen und umgekehrt. Daraus erklärt sich vielleicht der ewige Kreislauf der Staatsformen oder das ewige Hin- und Herschwanken des Staates zwischen diesen Extremen, was an die Lehren von Oswald Spengler und Rudolf Kjellén erinnert[1]. Es soll aber damit, da es zu weit führen würde, nicht eine historische Gesetzmäßigkeit behauptet, noch überhaupt die Frage aufgeworfen werden, ob es historische Gesetzlichkeit gibt.

So erklärt sich die Undurchführbarkeit des Freiheitspostulates, und der Widerspruch zwischen Ausgangspunkt und Ergebnis der Entwicklung des Demokratismus von Ideologie zur Realität als Folgeerscheinung des steten Kampfes zwischen den beiden sozialen Grund-

[1]) Koellreutter, Die Staatslehre Oswald Spenglers 1924 S. 26 flg.

trieben. Am Anfang steht der Individualismus in seiner Schrankenlosigkeit mit der Forderung nach persönlicher Freiheit und Ungebundenheit, die alles außer sich selbst negiert. Am Ende steht die Freiheit des Ganzen, der sozialen Gemeinschaft. Wie universalistisch das gedacht ist, d. h. wie große Macht der gesellige über den ungeselligen Trieb hat, und wieweit die Demokratie für universalistische Ideen zugänglich ist, zeigt der Umstand, daß sie Kulturstaat, ja sogar Wohlfahrtsstaat sein kann, ohne aufzuhören, Demokratie zu sein[1]). Die Volksherrschaft kann bis zur völligen Knebelung der persönlichen Bewegungsfreiheit gehen, die radikale Demokratie muß es sogar; denn sie muß die Wirtschaft und auch die Bildung vollkommen in Fesseln legen um die Menschen nicht nur politisch, sondern auch wirtschaftlich und kulturell gleich zu machen, also einen Zustand herzustellen, der von Natur nicht gegeben ist und auch niemals von selbst eintreten wird, sondern der, wenn überhaupt, nur als mit Gewalt erreichbar gedacht werden kann. Dieses Umschlagen in den Universalismus, d. h. das Vordringen des Kollektivismus im politischen Bewußtsein ist der Sieg des geselligen Triebes verbunden mit dem Gleichheitsdogma über den ungeselligen Trieb, aber — und darin liegt die große Selbsttäuschung des Demokratismus — im Namen der Freiheit, des ungeselligen Triebes. Die Wirklichkeit der Demokratie ist dem Individualismus, wie sich zeigt, in weitem Maße fremd, obwohl auch sie noch stark mit individualistischen Ideen durchsetzt ist, da ebensowenig, wie ein ausschließlicher Individualismus ein ausschließlicher Universalismus in der Gesamtheit der sozialen Erscheinungen möglich ist, infolge eben der triebhaften Zwiespältigkeit des Menschen. In scharfem logischen Widerspruch stehen somit Ideologie und Realität zu einander.

Die demokratische Gedankenwelt kennt nur den individualistischen Urtrieb und verkennt die Naturgegebenheit der staatserhaltenden Triebe und Kräfte und sieht sich daher vor der schwierigen Aufgabe, die Anerkennung des Staates durch die Demokratie in der Wirklichkeit erklären und rechtfertigen zu müssen. Und wenn sie, wie Kelsen, eine logische Gedankenentwickelung vom individualistischen Ausgangspunkt zu seinem Gegenteil zu erkennen glaubt, so befindet sie sich in einem Irrtum, wie wir gezeigt haben. Die Veränderung des Freiheitsgedankens in sein direktes Gegenteil vollzieht sich nicht kraft immanenter Logik, sondern sie vollzieht sich durch einen Wechsel des Standpunktes, der logisch nicht zu rechtfertigen, sondern

---

[1]) s. Rousseau, zit. bei Hasbach a. a. O. S. 22.

die Folge des einseitigen und darum fehlerhaften Ausgangspunktes ist. Wenn man allerdings in dieser Auswirkung des fehlerhaften Ausgangspunktes das Wirken einer immanenten Logik erkennen will, so ist das vielleicht nicht unrichtig. Kelsen aber meint es nicht so, sondern er meint, daß der dem Ausgangspunkt widersprechende Endpunkt das Ergebnis eines logischen Gedankenganges sei, nicht die Wirkung eines Fehlers. An seiner Lehre erkennen wir, daß man vom rein individualistischen Standpunkt ausgehend nur durch Aufgabe dieses Standpunktes, also durch einen Gedankensprung zum Staate, d. h. aber zur Wirklichkeit kommen kann. Wenn man das verkennt, dann befindet man sich eben noch in der Selbsttäuschung, von der Kelsen spricht, die so lange rätselhaft bleiben muß, als man sie bloß aus der Erfahrung heraus, daß die Menschen sich beherrschen lassen müssen um gleich zu bleiben, verstehen zu können glaubt und nicht sieht, daß die Menschen ebenso triebmäßig und aus ihrer Naturanlage heraus zum Staate hinstreben als von ihm weg. Erst mit der Erkenntnis dieser sozial-psychologischen Struktur des Menschen, dieser Zwiespältigkeit, erhält die Erfahrung ihre innere Rechtfertigung, erst damit erklärt sich das Widerspruchsvolle im Werdegang der Demokratie von Idee zur Wirklichkeit und in der Demokratie der Wirklichkeit selbst, die stets das Ideal der Freiheit des Einzelnen und des Ganzen durcheinander wirft.

Dabei zeigt sich, was noch kurz zu erwähnen ist, daß einerseits das Vordrängen des Ganzen gerechtfertigt wird als notwendig zur Erhaltung der Gleichheit, daß andererseits aber die Freiheit des Einzelnen ebenfalls aus der Gleichheit gerechtfertigt wird. Die Gleichheit enthält folglich ein universalistisches und ein individualistisches Element[1]). Das kommt daher, daß sie sowohl als Tatsache, um die Freiheit zu rechtfertigen, als auch als Forderung auftritt, um die Unfreiheit, den Staat, zu rechtfertigen. So finden wir auch bei der Gleichheit zwei gegensätzliche Begriffe unter ein und derselben Bezeichnung. Sie verbinden sich wechselweise mit den sozialen Gegensätzen. Gerade bei der demokratischen Staatsform wirkt sich diese Gegensetzlichkeit der sozialen Triebe schärfer als in allen anderen Staatsformen aus, da sie ja die ganze Staats- und Staatswillensbildung auf den Volkswillen, d. h. nichts anderes als auf das Instinktive und Triebhafte der Menschen stellt und stützt, damit aber auch all das Gegensätzliche des Triebhaften in sich aufnimmt. So erhalten wir die Antwort auf die Frage, wie es möglich ist, daß der

[1]) Othmar Spann, Der wahre Staat 1921 S. 57 flg.

Freiheitsinstinkt zur Unterwerfung gezwungen wird. Das geschieht eben nicht nur durch die Erkenntnis, daß der Staat sein muß, um die Gleichheit zu erhalten oder zu schaffen, also nicht durch eine Vernunftüberlegung, sondern durch den entgegengesetzten Urtrieb, der zur Vergesellschaftung drängt, der aber gerade deshalb der demokratischen Lehre und auch Kelsen verborgen geblieben ist, weil er in der Verbindung mit der Lehre von der Gleichheit und unter ihrem Namen auftritt und von ihr verschleiert wird. So erkennen wir, daß die Lehre Kelsens über die Ideologie, d. h. über die Grundbegriffe Gleichheit und Freiheit irrtümlich und einseitig ist.

Kelsen akzeptiert die demokratische Ideologie allerdings selbst nicht vollständig, wie aus der Darstellung seiner Lehre hervorgegangen sein dürfte. Er lehnt sie andererseits auch nicht in voller Schärfe ab, weil er ihren Fehlern nicht genügend nachgeht. Aber die konsequenten Folgerungen für die Realität verwirft er fast durchgehends. Das, was er schließlich von der Demokratie aussagt und anerkennt, läßt sich vielfach nicht mehr auf ihre Ideologie zurückführen, so daß man zu fragen geneigt ist, wie er überhaupt dazu kommt, die Demokratie in der Wirklichkeit zu bejahen, nachdem er die folgerichtigen Forderungen der Ideologie als schädlich oder unmöglich abgelehnt hat. Seine Demokratie der Wirklichkeit scheint, wenn man sie zur Ideologie in Beziehung setzt, ohne Fundament in der Luft zu schweben. In der Tat bejaht er sie nicht so sehr aus der Wertschätzung ihrer Ideologie heraus als auf Grund seiner Weltanschauung, sofern man den Relativismus überhaupt als Weltanschauung gelten lassen kann. Doch über diese, ich möchte sagen, erkenntnistheoretische Fundierung der Demokratie ist erst später zu reden.

Was für einen Sinn hat aber schließlich eine Theorie, wenn sie nicht realisierbar ist? Die Ideologie der Demokratie läßt sich nur realisieren durch die Preisgabe ihrer grundlegenden Voraussetzungen, durch deren Ersetzung durch ihr Gegenteil, d. h. sie läßt sich überhaupt nicht realisieren. Es mag zum Wesen der Theorie gehören, daß sie nicht restlos verwirklicht werden kann. Das liegt an der Unvollkommenheit alles Menschlichen. Aber bis zu einem gewissen Grade muß die Theorie in die Wirklichkeit eingehen können, sonst verliert sie jeden Schein ihrer Berechtigung. Wenn sie erst durch eine große Selbsttäuschung in ihr Gegenteil verdreht werden muß, um zur Wirklichkeit werden zu können, ist sie sinnlos, falsch und deshalb wertlos. Das aber muß man von der demokratischen Theorie aussagen, wenn man den Gegensatz von Realität und Ideologie der

Demokratie erst in seiner vollen Schroffheit erkannt hat. Theoretisch läßt sich die Demokratie aus der Kelsenschen Ideologie heraus nicht rechtfertigen.

Wenn wir nun weiter die Lehre Kelsens über die Demokratie in der Wirklichkeit zu untersuchen haben, erscheint es zunächst erforderlich, den Begriff der Demokratie aufzustellen. Die Kelsensche Lehre und die bisherigen Untersuchungen haben gezeigt, daß man unter Demokratie sehr Verschiedenes und Gegensätzliches verstehen kann, daß also eine eindeutige Feststellung dessen, was Demokratie ist, außerordentlich schwierig, aber gerade deshalb notwendig ist. Fragt man nach Wesen und Wert der Demokratie, so muß man alles, was man unter diesem Begriffe verstehen kann und was zu ihm in Beziehung steht, heranziehen, insbesondere die sozialen, ethischen und weltanschaulichen Grunderscheinungen. Dennoch kann man sich damit nicht begnügen, wenn man Klarheit über die gestellten Fragen erzielen will, sondern muß vielmehr den oder die Begriffe der Demokratie herausarbeiten, die zwar das tiefste Wesen und den tiefsten Wert nicht enthüllen können, die aber die Voraussetzung jeder über juristische Begriffsbildung hinausgehenden Betrachtungen sind. Da man unter Demokratie eine Staatsform versteht, wenn sich auch der Begriff Demokratie damit vielleicht nicht erschöpft, ist es zunächst Aufgabe der allgemeinen Staatslehre, d. h. juristisch-normativer Betrachtung, den Begriff der Demokratie zu bilden, der nur ein juristischer sein kann, da eben Demokratie eine besonders geartete rechtliche Gestaltung des Staates ist. Erst dann kann man den Gegenstand anderer Betrachtung unterziehen. Unterläßt man die normative Begriffsbildung, dann tritt das ein, was Thoma der Kelsenschen Betrachtungsweise vorwirft, nämlich daß der Begriff der Demokratie der erforderlichen Präzision beraubt werde, sobald man versuche, ihn anders als rein formalrechtlich zu bestimmen, d. h. ihn in Beziehung setze zum Vorhandensein einer bestimmten Struktur der Gesellschaft, zum Vorherrschen einer demokratischen Weltanschauung und anderer Unmeßbarkeiten[1]. Diese Begriffsbildung läßt Kelsen vermissen, worauf später zurückzukommen ist.

Es zeigt sich, daß Kelsen nicht die Demokratie, sondern zwei Demokratien darstellt, indem er die Idee der Demokratie von ihrer Wirklichkeit scheidet. Unter Hinweis auf den scharfen Gegensatz

[1]) Richard Thoma, Der Begriff der modernen Demokratie in seinem Verhältnis zum Staatsbegriff (Erinnerungsgabe für Max Weber 1923 II. Bd. S. 37 flg.) S. 41.

zwischen Ideologie und Realität ergibt sich in der Tat, daß man unter Demokratie diese zwei ganz verschiedenen Gegenstände verstehen muß. Die Kelsensche Darstellung der Ideologie ist bereits einer Kritik unterzogen worden, so daß es sich erübrigt, nochmals davon zu handeln, insbesondere aber deshalb, weil sie als Idee, als ethisch-politisches Postulat juristischer Begriffsbildung entzogen ist. Diese hat es nur mit positiven oder als positiv möglichen Rechtsnormen zu tun. Unter der Voraussetzung, daß sich die Wirklichkeit von der Idee entfernt, ist es nun einleuchtend, daß sie sich von der Ideologie mehr oder weniger weit entfernen kann, daß von den gegensätzlichen Zielen, die sie in so reichem Maße enthält, das eine oder das andere mehr zur Geltung kommen kann. Daraus ergibt sich die Aufgabe, festzustellen, wieweit sich die Wirklichkeit von der Idee überhaupt zu entfernen vermag, ohne aufzuhören Demokratie zu sein, d. h. zu untersuchen, welche Forderungen der Idee im und durch das Recht verwirklicht sein müssen, damit man eine Staatsform noch als Demokratie bezeichnen kann. Es gilt, mit anderen Worten, den Real- oder Rechtsbegriff der Demokratie zu finden.

Aus der Feststellung, daß die Realität sich von der Ideologie mehr oder weniger weit entfernen kann, ergibt sich ferner, daß Demokratie nicht eine bestimmte Staatsform sein kann, sondern daß es mehrere Staatsformen gibt, in denen ein Organisationsprinzip in verschieden hohem Grade verwirklicht ist. Dieses Organisationsprinzip ist nichts anderes als das, was Kelsen mit der Ideologie der Demokratie bezeichnet, was allgemein auch bloß als Demokratie bezeichnet wird. Unter Preisgabe der Eindeutigkeit des Begriffes „Demokratie" meint man also mit ihm sowohl das Organisationsprinzip oder die Ideologie als auch die Realität oder Staatsformen, die ein gewisses Mindestmaß dieses Prinzips enthalten. Im Sinne dieser Trennung möchte ich zwischen dem Demokratismus und der Demokratie unterscheiden und die demokratische Ideologie nicht als Demokratie bezeichnen, um die notwendige begriffliche Eindeutigkeit zu wahren.

Um den Rechtsbegriff der Demokratie zu bilden, also die Art von Staatsformen zu bezeichnen, in denen der Demokratismus das herrschende Organisationsprinzip ist, bedarf es der Feststellung, welches Mindestmaß von Demokratismus diese Staatsformen enthalten müssen, um Demokratien zu sein, und an welchem Maßstabe zu messen ist. Diesen können naturgemäß nur der Freiheits- oder Gleichheitsbegriff liefern, da sie die notwendigen Grundforderungen des Demokratismus sind, ohne welche eine Staatsform, auch wenn

sie andere Forderungen des Demokratismus verwirklichte, niemals Demokratie sein kann; die übrigen Forderungen des Demokratismus sind immer nur Folgerungen dieser Grundforderungen, deren Verwirklichung sie dienen. Dabei ist folgendes zu beachten. Die Freiheit ist zur Volkssouveränität geworden, hat also einen eindeutigen, zweifelsfreien Realbegriff erlangt. Im Gegensatz dazu ist die Forderung der Gleichheit in der Wirklichkeit sehr unsicher und unklar, insbesondere in bezug auf die aus ihr herzuleitenden Einzelforderungen. Die Gleichheitsforderung kann in ganz verschiedener Gestalt in die Wirklichkeit eingehen und sich mit der Freiheitsforderung verbinden oder von ihr lösen. Gewiß kann auch die Freiheit des Einzelnen größer oder geringer sein, was aber nicht von der Ausgestaltung der Freiheit unmittelbar, sondern von der Gestaltung der Gleichheit abhängt. Bei der Freiheit handelt es sich immer um die Frage: Freiheit des Einzelnen oder Freiheit des Ganzen, d. h. aber Anarchie oder Staat, Ideologie oder Realität. Daraus, daß die Freiheit in der Demokratie eindeutig als Volkssouveränität auftritt, während die Gleichheit, soweit sie nicht schon durch ihre unlösbare Verbindung mit der Freiheit auch in der Volkssouveränität mit einem Mindestmaß enthalten ist, sehr verschiedenartig aussehen kann, folgt, daß das Maß der Verwirklichung der Gleichheit nicht das Merkmal dafür sein kann, ob überhaupt Demokratie vorliegt; denn wenn schon der Maßstab unklar ist, dann wird auch das Ergebnis der Beurteilung damit unklar sein. Sondern es folgt daraus, daß die Freiheit in der Form der Volkssouveränität ein fest umrissenes und eindeutiges Merkmal bietet, an dem zu erkennen ist, ob Demokratie im Einzelfalle vorliegt; sie ist das erforderliche Mindestmaß von Demokratismus.

Daraus ist der Begriff der Demokratie zu gewinnen, oder bereits gewonnen. In seiner Bestimmung möchte ich mich der Lehre von Richard Thoma anschließen, der ausführt[1]), der Begriff der Demokratie könne nur formalrechtlich bestimmt werden, er sei ein Rechtsbegriff. Nach seiner Ansicht ist Demokratie jeder Staat, dessen Staatsnormen dem ganzen Volke politische Freiheit und Gleichheit verleihen. Mehr sei begrifflich nicht erforderlich. Das heißt aber nichts anderes als Volkssouveränität; Freiheit bedeutet, daß sich alle Gewalt, oder alles Recht oder alle rechtliche Gewalt vom Volke herleitet. Damit unlöslich verknüpft ist aber die Gleichheit aller Volksangehörigen in der politischen Berechtigung,

---

[1]) a. a. O. S. 42 flg.

ausgenommen nur Unmündige, Unzurechnungsfähige und Verbrecher; denn frei ist nur das vollberechtigte, d. h. mit allen anderen gleichberechtigte Mitglied des freien, des souveränen Volkes. Ohne die Gleichheit der politischen Rechte aller Staatsangehörigen gibt es keine Volkssouveränität. Auf welcher ideologischen Grundlage hierbei die Gleichheit ruht, ist gleichgültig. Sie ist hier nur die notwendige Voraussetzung oder Folge der Freiheit als die Verwerfung aller freiheitsbeschränkenden Privilegien. Sie tritt in der Volkssouveränität daher um der Freiheit willen, nicht um ihrer selbst willen auf. So ergibt sich, daß die Volkssouveränität, die realisierbare Freiheit, als Allgemeinheit und Gleichheit des Stimmrechtes, das Volk als die letzte, autonome Rechtsquelle das Begriffsmerkmal der Demokratie und zwar aller demokratischen Staatsformen ist. Weniger Demokratismus darf eine Staatsform, die Demokratie sein soll, nicht enthalten, mehr braucht sie nicht zu enthalten.

Dadurch treten wir in Gegensatz zu Rousseau[1]), der solche Staaten, die wir nach dieser Begriffsbestimmung als Demokratien bezeichnen, noch nicht als Demokratien gelten läßt, sondern Staaten mit Volkssouveränität nur als Rechtsstaaten und alle Staatsformen ohne Volkssouveränität als Gewaltstaaten wertet, was daher kommt, daß er wie viele andere Apostel der Demokratie nur demokratisches Recht für Recht hält. An Stelle eines rein formalen Rechtsbegriffes tritt hier ein inhaltlich gefärbter Rechtsbegriff. Zu dem Begriff des Rechts gehört es nicht, daß es im Sinne irgend einer Moral oder politischen Einstellung gerecht sei. Ein derartig politisch bestimmter Rechtsbegriff liegt auch den Untersuchungen Koigens[2]) zugrunde, der in der Geburt des Rechts die Geburt des demokratischen Gedankens erblickt. Diese Anhänger der Demokratie vermögen nicht die Begriffsbildung von der Wertung der Gegenstände ihrer Betrachtung zu trennen.

Aus dieser Definition der Demokratie als Staaten mit Volkssouveränität ergibt sich die von Thoma getroffene Einteilung der Staatsformen in zwei Gruppen: Demokratien und Privilegierten-Staaten[3]), d. h. Staaten, in denen die politische Berechtigung nicht allen gleich zuteil wird, sondern ein Einzelner oder ein Teil bevorrechtigt ist. Nach Thoma ist der Privilegiertenstaat der einzige juristische Gegensatz zur Demokratie. Sie sei nicht eine sogenannte Staatsform neben anderen, sondern sie könne, ebenso wie der

[1]) Hensel, Rousseau (Aus Natur und Geisteswelt 180) 2. Aufl. 1922 S. 38.
[2]) Koigen, Die Kultur der Demokratie 1912.
[3]) a. a. O. S. 45.

Privilegiertenstaat in fast allen sogenannten Staatsformen auftreten. Gegensätze seien ausschließlich Privilegiertenstaat und Demokratie.

Kelsen setzt Autokratie und Demokratie in Gegensatz[1]) und meint damit wohl etwas ähnliches wie Thoma mit seiner Gegenüberstellung. Unter Autokratie versteht er, wie unter der Demokratie im Sinne der Ideologie, den Idealtyp der absoluten Alleinherrschaft[2]). Das Unterscheidungsmerkmal dabei ist das Verhältnis der Normunterworfenen zur Normsetzung, ob einer allein oder alle die Norm setzen. Die realen Staatsformen bilden eine kontinuierliche Reihe von Übergängen von dem einen Extrem zum andern. Dabei ist zu beachten, daß der Autokratismus nicht identisch ist mit dem Absolutismus, wie vielfach gelehrt wird. Was Kelsen unter Absolutismus versteht, wird später noch berührt. Hier mag es zur Klärung des Begriffes der Demokratie genügen, festzustellen, was als Absolutismus zu bezeichnen ist. Darunter möchte ich zunächst die absolute Monarchie, also die Autokratie, welche ein Fall des Privilegiertenstaates, aber nicht mit ihm identisch ist, verstehen. Als ein Unterfall des Absolutismus möchte ich auch die Demokratie bezeichnen; denn das Begriffsmerkmal des Absolutismus ist nicht, daß ein Einziger herrscht, sondern daß diejenige Macht, die von Rechts wegen herrscht, allein und ausschließlich, unbeschränkt herrscht. Das ist in einer absoluten Monarchie, das kann aber auch in einer Oligarchie oder Aristokratie und muß in der Demokratie der Fall sein. Gerade das ist ja eine Eigenheit der Demokratie, daß das Volk allein und ausschließlich, d. h. mit derselben unbegrenzten Machtvollkommenheit herrscht wie ein absoluter Monarch oder eine Gruppe in der aristokratischen Republik. Absolutismus und Demokratie können nicht mit einander verglichen werden; denn bei der Demokratie und ihrem Gegensatz, dem Privilegiertenstaat, fragt man „wer herrscht", während man bei dem Absolutismus fragen muß „wie geherrscht wird". Es liegen zwei verschiedene Unterscheidungsmerkmale bei der Demokratie und ihrem Gegensatz einerseits und dem Absolutismus und seinem Gegensatz andererseits vor. Dem Absolutismus muß man m. E. den Konstitutionalismus gegenüberstellen, also diejenigen Staatsformen, in denen nicht eine Macht allein, sondern mehrere Mächte kraft gleichen Rechtes herrschen, z. B. den Ständestaat des ausgehenden Mittelalters oder die beschränkten Monarchien des letzten Jahrhunderts.

---

[1]) a. a. O. S. 4. [2]) Allgemeine Staatslehre S. 321, 326, 327.

Wir kommen damit zu dem Ergebnis, daß Demokratie zunächst zweierlei bedeutet: In der Ideologie ein Organisationsprinzip, ein für juristische Begriffsbildung unzugängliches ethisch-politisches Postulat, den Demokratismus; in der Realität eine Art von Staatsformen, einen Rechtsbegriff, Demokratie im engeren Sinn als Staat, dessen oberste Rechtsquelle das Volk, dessen oberste Norm die Volkssouveränität, dessen Gegensatz der Privilegiertenstaat und der ein Unterfall des Absolutismus ist.

Die Aufgabe juristischer Begriffsbildung ist damit noch nicht abgeschlossen. Wie bereits festgestellt, kann die Realität verschiedene Formen annehmen, die alle aber unter den Begriff der Demokratie fallen. Der Begriff Demokratie ist ein so weiter, daß er sehr verschiedene Ausgestaltungen zuläßt. Eine Demokratie kann sowohl Republik als auch in gewissen Grenzen Monarchie sein[1]). Demokratie ist ein Oberbegriff und es bedarf daher einer Scheidung seiner Unterarten, wenn man sich nicht in Begriffsverwirrungen verlieren will. Als Unterscheidungsmerkmal dafür ist ein rein äußerliches, wie zum Beispiel ob einer, viele oder alle von Rechts wegen herrschen sollen, ungeeignet, was in anderer Beziehung sehr wohl gerechtfertigt sein kann; denn es wird hier nicht von den möglichen Einteilungen der Staatsformen überhaupt gehandelt, sondern von der Einteilung der demokratischen Staatsformen in Beziehung zur demokratischen Ideologie. Es handelt sich hier um mögliche Stufen der Entfernung der Realität von der Ideologie. Wie der Demokratismus schon das Merkmal für den Oberbegriff Demokratie gegeben hat, so muß er auch, und zwar durch das Maß seiner Verwirklichung, für die Unterbegriffe ein Unterscheidungsmittel bieten.

Die Freiheitsforderung bildet wegen ihrer eindeutigen Ausprägung als Volkssouveränität das Begriffsmerkmal für die Demokratie. Der Gleichheitsbegriff findet dagegen verschiedene Ausprägungen in der Wirklichkeit, so daß er zum Unterscheidungsmerkmal für die verschiedenen Arten der Demokratie werden kann. Zwar sind Freiheit und Gleichheit bis zu einem gewissen Grad untrennbar

[1]) Eine Monarchie ist allerdings nur dann Demokratie, wenn sie Wahlmonarchie ist, oder der erbliche Monarch abgesetzt werden kann. Können in einer der Theorie nach auf Volkssouveränität beruhenden Monarchie Gesetze, insbesondere ein Gesetz betreffend die Absetzung des Monarchen oder die Beseitigung der Monarchie nicht ohne freie Mitwirkung des Monarchen zustande kommen, dann beruht die Monarchie tatsächlich nicht auf der Volkssouveränität, dann besteht neben der Volksgewalt eine eigene Gewalt des Monarchen, auch wenn er diese Gewalt vom Volke bekommen hat. Dann hat sich das Volk bei Einsetzung der Monarchie seiner Souveränität selbst entäußert.

miteinander verbunden, welche Verbindung gerade das Eigenartige an der Demokratie ist. Aber nur in der Volkssouveränität, der demokratischen Mindestforderung, ist diese Verbindung untrennbar. In ihr tritt die Gleichheit nur um der Freiheit willen auf als die primitivste, erste und gröbste Folgerung des Gleichheitsdogmas. In der weiteren Annäherung der Demokratie an die Ideologie gehen die Freiheit und die Gleichheit getrennte Wege, wobei zu beachten ist, daß die Freiheit, nachdem sie in der Volkssouveränität, d. h. in ihrer universalistischen Bedeutung, verwirklicht ist, nun wieder als individuelle Freiheit erscheint, und daß diese individuelle Freiheit in dem Maße abzunehmen scheint, als die Gleichheit an scharfer Ausgestaltung zunimmt. Aus diesen Umständen rechtfertigt sich die Trennung von Freiheit und Gleichheit in der weiteren Betrachtung und die Heranziehung des Gleichheitsdogmas zum Maßstab der Entfernung der Realität von der Ideologie.

Je folgerichtiger das Gleichheitsdogma verwirklicht wird, desto näher kommt die Realität der Ideologie. Nach dem Maß der Verwirklichung der Gleichheit unterscheidet Thoma, an den ich mich wieder anschließe, zwei Typen und nennt sie „radikaldemokratisch“ und „liberaldemokratisch“[1]). Die radikaldemokratische Staatsform ist egalitär, es herrscht das demokratische Gleichheitsprinzip vor. Daher gehören hierher der Parlamentarismus womöglich ohne Staatsoberhaupt[2]), demokratische Verwaltung d. h. Verwerfung der Gewaltentrennung, insbesondere Beamtenwahl oder gar deren Auswahl durchs Los oder nach festem Turnus, imperatives Mandat und die Möglichkeit jederzeitiger Abberufung des Abgeordneten, Volksgesetzgebung oder Unmittelbarkeit usw. Die liberaldemokratische Staatsform dagegen ist antiegalitär. Die Gleichheit tritt zurück zugunsten der individuellen Freiheit, des Liberalismus. Dieser kennt weder die Volkssouveränität noch das Gleichheitsdogma. Er berührt sich mit der Demokratie nur im Ausgangspunkt, nämlich der individuellen Freiheit. Er gibt diesen Ausgangspunkt nicht auf, wie die Demokratie in der Lehre von der Volkssouveränität, sondern seine Grund- und Hauptforderung ist und bleibt die Freiheit des Einzelnen. Daher soll der Staat nur soviel Zwang ausüben, wie unbedingt notwendig, während die Radikaldemokratie, wie wir früher schon gesehen haben, sehr weitgehenden und einschneidenden Zwang ausüben muß um der Gleichheit willen. Der Liberalismus

---

[1]) a. a. O. S. 39 flg.
[2]) Vgl. Kelsen, Wesen und Wert der Demokratie S. 20.

dagegen negiert vollständig die Existenz und den Wert der Gleichheit. Der Wert der Menschen liegt in ihrer Individualität, in ihrer Verschiedenheit, und er verlangt daher eine Staatsform, die die Basis zur Auswirkung der natürlichen Ungleichheit bietet, und zwar der persönlichen, nicht etwa der ständischen. Diese Basis sieht der Liberalismus in der Allgemeinheit und Gleichheit des Stimmrechts. Er verlangt Gleichheit der politischen Berechtigung zur Auswirkung der tatsächlichen Ungleichheit. Darin liegt ein scheinbarer Widerspruch, aber durch eine Bevorrechtigung wäre ein begabter nicht Bevorrechtigter weniger frei in der Auswirkung seiner Fähigkeiten als ein weniger begabter Bevorrechtigter, so daß die freie Entfaltung ungleicher Fähigkeiten gehemmt wäre. Dennoch lehnt er eine Privilegierung, insbesondere die erbliche Monarchie, nicht schlechthin ab, und zwar deshalb, weil er nicht so sehr sein Augenmerk auf die Anteilnahme des Einzelnen am Staatsleben richtet, sondern aufs Privatleben. Ihm kommt es darauf an, daß der Staat die freie Auswirkung im wirtschaftlichen und kulturellen Privatleben gewährleiste. Aus diesem Geiste heraus ist auch die Gewaltenteilung zu verstehen, die mit der Idee einer radikalen Demokratie nicht zu vereinbaren ist. Sie soll durch gegenseitige Hemmung und Kontrolle der Gewalten untereinander die Freiheit des Einzelnen sichern, insbesondere sollte sie in ihrer geschichtlichen Entstehung ein Schutz gegen den Absolutismus sein. Wenn Kelsen lehrt[1]), ihr eigentlicher Sinn sei es, dem aus dem Absolutismus in die Beschränkung des Konstitutionalismus verdrängten Monarchen ein letztes Übergewicht über die Volksgewalt zu sichern, so entspricht das gewiß nicht ihrer Bedeutung bei ihrer Entstehung. Diesen Sinn legt Kelsen erst aus seiner demokratischen Einstellung heraus in sie hinein. Und wenn sie später die Wirkung gehabt haben mag, die Kelsen als ihren Sinn bezeichnet, dann kann man durchaus nicht aus der praktischen Auswirkung auf ihren ursprünglichen Zweck und Sinn einen Rückschluß ziehen, der nicht geschichtlicher Richtigkeit, sondern politischer Einstellung entspricht. Ihr geschichtlicher Sinn dürfte doch wohl anders gewesen sein, als Kelsen lehrt.

Der alte, ich möchte sagen, der klassische Liberalismus blieb bei der Freiheit des Einzelnen, bei der Wertung der Ungleichheit für das Privatleben stehen. Die moderne Liberaldemokratie sieht jedoch den Wert der Persönlichkeit mehr in ihrem Nutzen für die Allgemeinheit. Sie will die Persönlichkeit im Staatsleben zur Geltung kommen

---

[1]) a. a. O. S. 19.

lassen. Max Weber[1]) verlangt einen caesaristischen Demokratismus, d. h. die Leitung des Staates durch große Führerpersönlichkeiten. Er sieht in der Demokratie, im Parlamentarismus und im Parteikampf nicht das Mittel, um den Volkswillen zur Geltung zu bringen, nicht um jedem gleichen Anteil am Staatsleben zu geben, sondern um den Führer zur entscheidenden Macht zu bringen, um die an Stelle des korrekten, an Gehorchen, nicht Führen und Kämpfen gewöhnten Beamten die geniale Führerpersönlichkeit zu setzen, die sich nur im Parteikampf bilden könne, aber nicht in der Beamtenlaufbahn. Diese Persönlichkeitsschätzung entstammt allerdings wohl nicht so sehr dem klassischen Liberalismus als dem Individualismus von Friedrich Nietzsche und der modernen Lebensphilosophie[2]). Dieses Vordringen des Persönlichkeitsmomentes ist das Entscheidende für die Liberaldemokratie, während die Radikaldemokratie gerade die Herrschaft der Einzelpersönlichkeit im Interesse der Gleichheit zurückzudrängen sucht; denn sie ist „das Ideal der Führerlosigkeit". Der Volkswille ist das oberste Prinzip, der höchste Wert, nicht der Wille eines Einzelnen. Darum trachtet die Radikaldemokratie nach der Erzeugung eines permanenten Volkswillens, der Herrschaft des Volkswillens bei allen staatlichen Funktionen, der Beseitigung des Staatsoberhauptes und seine Ersetzung durch ein Kabinett als Ausschuß des Parlaments mit möglichst genauer Wiedergabe des Verhältnisses der Parteienstärke und die Beseitigung des Sachbeamtentums.

So entgegengesetzter Richtung die beiden Arten der Demokratie also sind, so treffen sie sich doch in ihrem Ausgangspunkt, der individuellen Freiheit, die die radikale Demokratie um der Gleichheit willen aufgibt, während sie das Ideal der liberalen Demokratie bleibt. Sie treffen sich auch wieder in der Gleichheitsforderung wie sie in der Volkssouveränität auftritt, aber mit dem Unterschied, daß sie für die radikale Demokratie erst die Anfangsstufe des Gleichmachens ist, während sie für den Liberalismus den Endpunkt der Gleichheit bedeutet. Aus der Berührung der beiden Richtungen erklärt sich die Möglichkeit ihrer Vermischung, so daß wir von einer liberaldemokratischen Staatsform reden können, was streng genommen einen Gegensatz in sich bedeutet, aber was diese tatsächliche Vermischung der Gegensätze treffend kennzeichnet. Geschichtlich dürfte diese Vermischung wohl nicht zu verstehen sein als eine Verwässerung durch

---

[1]) Max Weber, Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland 1918 und Fr. Meinecke, Drei Generationen deutscher Gelehrtenpolitik, Historische Zeitschrift, 3. Folge, 29. Bd. S. 248 flg.

[2]) Meinecke, a. a. O. S. 248 flg.

den Liberalismus, sondern umgekehrt; in den zeitlich eherliegenden, aber bereits mit der Demokratie kämpfenden Liberalismus dringt allmählich der Demokratismus ein, um ihn ganz zu beseitigen.

Anzufügen ist noch, daß eine Grenze zwischen den beiden Typen demokratischer Staatsformen nicht in voller Schärfe gezogen werden kann, daß vielmehr ein allmählicher Übergang zwischen beiden stattfindet und daß sich im einzelnen wohl auch noch verschiedene Ausprägungen der beiden Typen finden. Indessen ist das kein Einwand gegen die Begriffsbildung als solche. Die Verschwommenheit der Grenze zwischen Begriffen ist eine häufige Erscheinung und beweist nur, daß sich die mannigfaltige Wirklichkeit nicht vollkommen in ein System von Begriffen zwingen läßt.

Wie schon oben erwähnt, läßt Kelsen die Bildung eines Rechtsbegriffes der Demokratie vermissen. Da er aber im einzelnen bestimmte Aussagen über das Wesen der Demokratie macht, ergibt sich die Frage, was Kelsen eigentlich unter Demokratie versteht, oder unter welche der demokratischen Staatsformen die Kelsensche Demokratie einzuordnen ist. Daß seine Demokratie beide hier näher bezeichneten Unterarten der Demokratie deckt, ist ausgeschlossen, da diese sich in wesentlichen Punkten widersprechen und gegenseitig ausschließen. Die beiden Arten der Demokratie unterscheiden sich wesentlich in der Behandlung des Gleichheitsdogmas, was seinen Niederschlag in der verschiedenen Behandlung des Führerproblems hauptsächlich findet. Wenn nun der Wert der Führerpersönlichkeit in der Weise in den Vordergrund gestellt wird, daß die Frage nach der besten Methode der Führerauslese mit der Frage nach der besten Staatsform identifiziert wird und in der Demokratie die Garantie für die beste Führerauslese gesehen wird, wie das bei Kelsen der Fall ist[1]), dann ergibt sich, daß diese Staatsform, sofern sie überhaupt unter den Oberbegriff der Demokratie fällt, d. h. soferne sie auf der Volkssouveränität basiert, eine liberale Demokratie ist. Die Staatsform, die Kelsen also als Demokratie schlechthin bezeichnet, müssen wir als liberaldemokratische Staatsform bezeichnen. Die Radikaldemokratie, d. h. ihre Eigenheiten, die Kelsen mitunter als die einer „echten, reinen oder konsequenten" Demokratie bezeichnet, lehnt er ab. Insbesondere lehnt er, wie sich aus seiner Einstellung zum Führerproblem ergibt, die Abschaffung des Fach- und Berufsbeamtentums und die Bestellung der öffentlichen Funktionäre durch Los oder nach Turnus ab. In solcher Demokratisierung der

[1]) a. a. O. S. 29.

Verwaltung sieht er richtig einen Rückschritt zum Primitivismus durch Aufhebung der Arbeitsteilung. Obwohl er in der Tendenz zum Primitivismus, die dem Bolschewismus und der Rousseauschen Lehre eigen ist, echten Demokratismus erkennt, verneint er doch die sie bedingende Demokratisierung der Verwaltung. Ebenso verwirft er auch die dem konsequenten Demokratismus entsprechende Demokratisierung und Politisierung der Wirtschaft, wie sie der Bolschewismus versucht, in der Erkenntnis ihrer geradezu katastrophalen Wirkung. Im Gegensatz zu solchem Radikalismus, bejaht Kelsen in Übereinstimmung mit Max Weber das fachmäßig geschulte Berufsbeamtentum, d. h. die auch im Staatsleben durchgeführte Arbeitsteilung als Voraussetzung jeden kulturellen Fortschrittes. Wie wir schon an der Behandlung des Führerproblems gesehen haben, versucht er damit den Wert der Persönlichkeit und der natürlichen Verschiedenheit für die Demokratie zu retten. Wenn er auch im Problem der Demokratie eine Erziehungsaufgabe größten Stils erblickt, nämlich die Erziehung zur Demokratie, was nichts anderes heißen kann, als die Erziehung zur Gleichheit, zur Verwirklichung der demokratischen Tendenz der Ausgleichung — wenn er auch in diesem Punkte demokratisch denkt, so läßt er doch den Gedanken nicht außer Acht, indem er die Frage nach der Befähigung einer bestimmten Klasse zur Mitregierung durch Gegenüberstellung der proletarischen und bürgerlichen Revolutionen oder die Frage nach der fachlichen Fähigkeit der Zentralparlamente zur Gesetzgebung oder des Volkes zur obersten Entscheidung darüber aufwirft. An all diesen Gedankengängen zeigt Kelsen, daß er stark vom Liberalismus beeinflußt ist. Hier zeigen sich ihm die engen Grenzen des Demokratismus, die ihm gesetzt sind, wenn er nicht verderblich wirken soll. Ein anderer Vertreter der Demokratie, Steffen, sieht auch die Ungleichheit der Menschen und die Notwendigkeit der Rücksichtnahme darauf, aber ohne zu erkennen, daß er damit liberale statt demokratische Gedanken ausspricht und daß er liberale Forderungen für demokratische hält. Er schreibt[1]), worauf Kelsen verweist: „Weil Demokratismus nicht Proletarierherrschaft, sondern eine Staats- und Gesellschaftsordnung ist, in welcher alle gesunden Menschentypen der Gesellschaft, die der „Aristokraten“ mit eingerechnet, den ihnen gebührenden Einfluß haben, ist die Demokratie ohne ein innerhalb der Massen vorherrschendes klares Hochschätzen der „aristokratischen“ Menschentypen und der höchsten Kulturwerte ganz unmöglich. Ein in der Tiefe

[1]) Steffen, Das Problem der Demokratie, 3. Aufl. 1917 S. 96 flg.

wurzelnder Aristokratismus ist das Salz des lebenskräftigen Demokratismus." Da ist vom Gleichheitsdogma nicht viel übrig geblieben. Diese Auffassung erinnert weit mehr an die organische, ständische Staatslehre von Othmar Spann als an den Demokratismus. Während die Frage nach der besten Staatsform für den Demokratismus die Frage nach der besten Führerbeseitigung ist — „denn die Demokratie ist das Ideal der Führerlosigkeit" —, ist diese Frage für den Liberalismus die Frage nach der besten Führerauslese.

Aus alldem bestätigt sich, daß Kelsens Demokratie nicht egalitär, sondern in ihren wesentlichen Zügen antiegalitär ist, also seine Demokratie unter den Begriff der liberaldemokratischen Staatsform zu bringen ist. Es ist aber noch folgendes interessant und zu beachten. Mit Max Weber bejaht Kelsen die Demokratie und insbesondere den Parlamentarismus aus der Überzeugung heraus, daß nur im Kampfe um die Macht im Parteileben und in einem mit uneingeschränkter Macht herrschenden Parlament der wahre Führer sich bilde und zur Herrschaft gelange. Für Max Weber ist das zweifellos der entscheidende Grund für die Bejahung dieser Staatsgestaltung, also dieser ganz undemokratische Gedanke. Für Kelsen spielt aber noch eine bedeutende Rolle dabei der Gedanke der Volkssouveränität. Der Parlamentarismus ist in erster Linie dazu da, der Volksvertretung d. h. dem Träger des fingierten Volkswillens die absolute Macht und Herrschaft zu sichern. Deshalb geht Kelsen so weit, die Einrichtung eines persönlichen Staatsoberhauptes neben Kabinett und Parlament als undemokratisch zu verwerfen. Neben dem allmächtigen Parlament, das seiner Vielköpfigkeit und Ungeschultheit wegen nicht in der Lage sei, selbst zu regieren, sollte nur ein Kabinett existieren, das sich nach dem Verhältnis der Parteienstärke im Parlament zusammensetzen sollte als ein Exekutivausschuß des Parlamentes. Im Parlament und im Kabinett komme noch so etwas wie ein Volkswille zustande, aber nicht in einem Staatsoberhaupte, auch wenn es vom Volke selbst gewählt sei. Kelsen sieht also im Parlamentarismus gleichzeitig die Gewähr dafür, daß der Volkswille möglichst getreu zur Realisierung gelangt und daß die wirklichen Führerpersönlichkeiten herangebildet und zur Herrschaft gebracht werden. Dadurch, daß er also den Volkswillen und dessen Durchsetzung so in den Vordergrund stellt, gibt er zu erkennen, daß er neben seiner liberalistischen Einstellung gleichzeitig zur Radikaldemokratie hinneigt. Während die Radikaldemokratie durch den Parlamentarismus, wenn nicht gar durch dessen Hypertrophie, wie Kelsen vom Sowjetsystem sagt, danach trachtet, einen permanenten Volkswillen

zur Geltung zu bringen, mit Hilfe auch des gebundenen Mandates, was nach richtiger Auffassung Kelsens wenn auch rechtlich, so doch tatsächlich nicht vermeidbar ist, sucht die Liberaldemokratie, wie sich bei Max Weber zeigt, durch eben denselben Parlamentarismus die Führerindividualität zum Durchbruch zu bringen. Es scheint sich aber Volkswille und Führerwille in gewissen Grenzen auszuschließen. Es ist einleuchtend, daß die Führerindividualität nicht mehr zur Geltung kommen kann, oder doch nur in sehr bescheidenen Grenzen, falls sie durch den Parlamentarismus und die Demokratie überhaupt an die Spitze getragen wird, was später noch zu untersuchen ist, wenn gleichzeitig der permanente Volkswille zur Geltung kommen soll; denn die Eigenart der Führerpersönlichkeit kann doch erst zur Geltung kommen, wenn sie sich frei entfalten kann. Wenn sie aber an den ewig in Kompromissen sich ausdrückenden Volkswillen gebunden ist, wird sie lahmgelegt, als wäre sie gar nicht vorhanden. Kelsen aber meint, daß die parlamentarische Demokratie sowohl den genialen Führer zur Geltung bringe als auch den Volkswillen so getreu wie möglich, daß also die beiden ihm wertvoll erscheinenden Prinzipien zugleich sich auswirken. Er scheint also die Gegensätzlichkeit dieser beiden Mächte zu verkennen. Oder glaubt er, daß das Streben eines genialen oder bloß über den Durchschnitt begabten Individuums so mit dem Volkswillen übereinstimme, daß beide gleichzeitig zu voller und heilsamer Auswirkung kommen könnten, daß der Wille der Besten zum Volkswillen werde? Oder sollte Kelsen sich dadurch rechtfertigen können, daß er lehrt, der Volkswille sei ja gar nichts anderes als der Führerwille? Wenn man auch die Richtigkeit dieser Lehre, die uns später noch beschäftigen wird, unterstellt, läßt sich der Gegensatz zwischen der Durchsetzung des Volkswillens und des Willens einer Führerindividualität an der obersten Stelle nicht wegleugnen; denn der Volkswille ist ja meist nicht einheitlich, sondern gespalten in zahlreiche Richtungen, die jeweils von Führern vertreten werden, so daß der Volkswille, wenn überhaupt, nicht der Wille eines Führers, sondern nur das Zusammenwirken mehrerer um die Macht ringender Führerwillen sein kann. Und wenn sich diese verschiedenen Führerwillen zu einem einheitlichen obersten Willen, dem Staatswillen zusammenfinden, dann tun sie es nach Kelsen durch das Kompromiß. Das Kompromiß aber schließt die Bewegungsfreiheit des überlegenen Einzelführers aus. Wir können also dabei bleiben, daß Kelsen das liberale und radikale Element des Demokratismus an einem Punkt verbinden zu können glaubt, wo sie sich schlechterdings gegenseitig ausschließen. Entweder kommt die Führer-

individualität oder das Kompromiß des Volkswillens zur Geltung, aber nicht beide zusammen. Fast gewinnt man den Eindruck, als ob Kelsen verstandesmäßig den Wert der Führerqualität nicht verkennen kann und deshalb eine Staatsform sucht, die ihr gerecht wird, so daß er die Liberaldemokratie bevorzugen muß; als ob er andererseits gefühlsmäßig der Radikaldemokratie als dem Ideal der Führerlosigkeit zuneigte. Überall da, wo wirkliche Führernaturen zur Macht gelangen, hört die demokratische Gleichheit auf, da wird notwendig das Staatsleben autokratisch. Das liegt im Wesen der Führerschaft. Die Autokratie aber ist gerade das, was Kelsen am schärfsten ablehnt. Daher vielleicht die gefühlsmäßige Hinneigung zur Radikaldemokratie, die er verstandesmäßig nicht rechtfertigen kann, daher vielleicht der eigenartige Versuch, das gefühlsmäßig höher Bewertete mit dem ihm Widersprechenden und als tatsächlich wertvoller Erkannten zu verbinden, so daß seine Demokratie zur Liberaldemokratie wird, die zur Radikaldemokratie hinneigt.

Wir haben nunmehr festgestellt, daß man mit Kelsen zwischen Ideologie und Realität unterscheiden muß, und haben für den Demokratismus in der Realität einen festen Begriff der Demokratie gefunden. Daß Kelsen es versäumt hat, einen Begriff der Demokratie zu geben, haben wir ebenfalls wiederholt festgestellt. Das wäre zunächst kein entscheidender Einwand, wenn eine umfassende Darstellung des Wesens der Demokratie, wie sie Kelsen gibt, ein eindeutiges Bild von der Demokratie verschaffte, das im einzelnen über die Eigenschaften der Demokratie keinen Zweifel mehr ließe. Die Formulierung eines juristischen Begriffes wäre dann nicht so wichtig, es ließe sich ohne weiteres ein solcher von dem dargestellten Bilde ablesen. Wir sind jedoch zu dem Ergebnis gekommen, daß der Begriff der Demokratie ein sehr weiter ist, der allerlei Gegensätze und Verschiedenheiten in sich begreift, und daß wir zwei Hauptarten demokratischer Staatsformen aufstellen konnten. Ferner hat sich gezeigt, daß Kelsen eine besondere, wenn auch in sich widerspruchsvolle Demokratie dargestellt hat, die sich eben deshalb nicht restlos in das von Thoma aufgestellte System einreihen läßt. Seine Demokratie trägt mehr oder weniger bestimmte und deutliche Züge, die andere, aber auch demokratische Eigenschaften ausschließt. Er macht dennoch nur den ersten Unterschied zwischen Ideologie und Realität, wobei er die ihm seins- oder wertmäßig undurchführbar erscheinenden Eigenschaften und Einrichtungen in die Ideologie verweist und ihre Ablehnung für die Realität mit der prinzipiellen Undurchführbarkeit der Ideologie rechtfertigt. Er trifft dagegen nicht die zweite oder eine

andere Unterscheidung, die die Möglichkeit verschiedener demokratischer Staatsformen anerkennt, sondern er sucht „das Wesen der Demokratie" eindeutig festzustellen und Demokratie als eine einzige klare Staatsform zu erkennen. Er bekennt sich zu einer bestimmten Ausprägung demokratischer Staatsformen und gibt deren Wesen wieder als das Wesen der Demokratie schlechthin. Das ist meiner Ansicht nach zu einseitig. Einen eindeutigen Begriff der Demokratie kann man nur so geben, wie es Thoma tut. Daß damit noch nicht viel gewonnen ist, gebe ich zu; will man die Demokratie voll erfassen, dann muß man die verschiedenen möglichen Ausprägungen des Begriffes der Demokratie in ihren verschiedenen Unterarten nach irgend einem Gesichtspunkt trennen, systematisieren und alle einzelnen in ihren Wesenszügen und Verschiedenheiten darstellen, man darf aber nicht eine von mehreren möglichen demokratischen Staatsformen herausgreifen, weil man diese für die beste hält. Infolge der in seiner Schrift fast durchgängigen Vermischung von Wesens- und Werturteilen, infolge der mangelnden Trennung der Gesichtspunkte Wesen und Wert, von denen aus er die Demokratie betrachtet, unterläuft es ihm, daß er radikale und liberale Züge der Demokratie als schädlich und daher in der Wirklichkeit als nicht durchführbar oder undemokratisch bezeichnet und so nur ganz bestimmte ihm wertvoll erscheinende Züge als durchführbar und für die Demokratie wesentlich darstellt, die zum Teil dem Demokratismus gar nicht entsprechen, sondern ihm sogar widersprechen. Und wenn er unterscheidende Bezeichnungen wie, „wahre, reine, konsequente Demokratien" usw., gelegentlich heranzieht, so sind das wertende Aussagen, die vielleicht das Verhältnis zur Ideologie bezeichnen können, aber eine systematische Gliederung und Scheidung nach dem Wesen der einzelnen Sonderart weder bezwecken sollen noch können. Eine Gliederung und Scheidung aber nach dem Wesen der verschiedenen Arten ist unerläßlich, wenn man dem „Schlagwort" Demokratie, der „einander oft sehr widersprechende Bedeutungen" annimmt, einen festen Sinn wiederverschaffen will. Es ist nicht angängig, eine der widersprechenden Bedeutungen zu bevorzugen und die anderen als undurchführbar oder undemokratisch auszuscheiden. Es kann und soll der Wissenschaft nicht benommen sein, nach Werten zu forschen und eine Staatsform als die wertvollste zu bezeichnen, aber es darf durch eine Wertbetrachtung das Auge für die Seinsbetrachtung nicht getrübt werden, sonst wird derselbe Fehler begangen, den Kelsen den Arbeiten von Hasbach und Steffen vorwirft[1]). Ich möchte das

[1]) a. a. O. S. 6.

Gesagte noch an einem Beispiel erhärten, welches wiederum die Behandlung des Führerproblems bietet. Wie wiederholt festgestellt, lehrt Kelsen[1]), daß die Demokratie — wohlgemerkt nicht eine bestimmte Art der Demokratie — das beste Selektionsprinzip garantiere. Während nach der Ideologie die Demokratie „das Ideal der Führerlosigkeit" ist, gehört es in der Realität zu ihrem Wesen, daß sie die Führerschaft und insbesondere die Führerauslese nach der Qualifikation anerkennt. In der attischen Demokratie wurden aber bekanntlich die hohen Beamten — allerdings mit Ausnahme des Oberfeldherrn, von dem man schlechterdings Sachkunde verlangen mußte — durchs Los gewählt, also nach Zufall, nicht nach Qualifikation. Daß darin ein großer, bedeutsamer Unterschied liegt, ob die Führer durch den Zufall oder nach der Befähigung ausgelesen werden, ist wohl selbstverständlich, wenn man nicht das Gleichheitsdogma bis zum Extrem für richtig hält. Wenn es nun aber zum Wesen der Demokratie gehört, daß die Führer nach Befähigung ausgewählt werden, da kann das Gegenteil nicht auch zu ihrem Wesen gehören. Daß letzteres nicht nur zur nichtrealisierbaren Ideologie gehört, sondern realiter existieren kann, zeigt das Beispiel der attischen Demokratie. Es muß also mehrere Arten von Demokratie geben, die sich in ihrem Wesen nach dieser Richtung hin geradezu widersprechen, oder eine dieser beiden Staatsformen ist gar keine Demokratie. Daß die attische Demokratie mehr Aussicht hat als solche erkannt zu werden als die von Kelsen gezeichnete, liegt auf der Hand, zumal nach Kelsens eigener Lehre über die konsequente Demokratie[2]). Ein anderes ähnliches Beispiel ist die vorher behandelte widerspruchsvolle Lehre von der gleichzeitigen Herrschaft des Volkswillens und des individuellen Führerwillens, oder was dasselbe ist, des Kompromisses und des Führerwillens, d. h. die Verbindung von Liberal- und Radikaldemokratie. Kelsen hätte zum mindesten aussprechen müssen, daß es verschiedene Arten von demokratischen Staatsformen geben kann, und daß er neben der Ideologie der Demokratie das Wesen einer bestimmten wiedergebe, sei es, weil er diese für die wertvollste halte, oder sei es, weil er in ihr das Wesen der in der Gegenwart realisierten Demokratie erkenne. Da er aber das unterlassen hat, hat er volle Klarheit über die Demokratie und einen festen Sinn dieses Begriffes nicht zu schaffen vermocht und das Ziel seiner Arbeit nicht erreicht.

Zurückgreifend auf früher Gesagtes muß hier wiederholt werden, daß die Demokratie eine Staatsform ist. Eine Form kann aber

---

[1]) a. a. O. S. 29. [2]) a. a. O. S. 24.

verschiedene Inhalte haben, woraus m. E. wichtige Folgerungen zu ziehen sind[1]). Tatsächlich lassen sich Form und Inhalt nicht trennen, sondern nur logisch-gedanklich. Will man nun eine Form beurteilen, so ist diese logische Trennung unerläßlich. Es ist nun nicht so, als ob jede Form jeden Inhalt annehmen könnte, aber dennoch kann der Inhalt, den eine Form hat, verschiedenartig gestaltet sein. Bei Betrachtung einer Staatsform muß man, wie mir scheint, in dieser Richtung zwei Begriffe auseinanderhalten, das ist einerseits die Staatsform selbst, andererseits der in ihr lebende Geist, mit Fichte[2]) die „Regierungsverfassung“ und die „Staatsverfassung“. Letztere ist weniger bedingt durch die Staatsform, also die Regierungsverfassung, als durch den individuellen Charakter eines Volkes, seine Geschichte, seine soziale Struktur, seine Weltanschauung und seine Auffassung über seine geschichtliche Aufgabe, wenn es überhaupt eine solche Auffassung hat. Daraus ergeben sich für die Beurteilung der Demokratie sowohl hinsichtlich ihres Wertes, worauf später zurückzukommen ist, als auch hinsichtlich ihres Wesens, was zunächst einer Prüfung unterzogen werden soll, bedeutsame Gesichtspunkte.

Es ist einleuchtend, daß sich dieselbe demokratische Staatsform bei verschiedenen Völkern mit verschiedenen Eigenarten auch verschieden auswirken muß und zwar nach zwei Richtungen hin, nämlich in bezug auf das Recht und in bezug auf außerrechtliche Tatbestände des politischen Lebens, auf die Wirkungen des Rechts. Von demokratischer Seite wird häufig die Forderung aufgestellt und die Meinung vertreten, das Recht müsse von demokratischem Geiste getragen werden, es müsse das Recht in einem demokratischen Staate ebenfalls demokratisch sein. Das heißt juristisch formuliert, das Parlament dürfe nur Gesetze beschließen, die demokratischen Geistes sind, wobei aber scheinbar übersehen wird, daß damit dem Parlament Fesseln angelegt werden sollen, die dem Demokratismus widersprechen. Die Ausgestaltung des Rechtes interessiert hier nicht; denn dabei handelt es sich um die Unterarten der demokratischen Staatsform und deren besondere Ausgestaltung. Es sei hier nur gesagt, daß das positive Recht in einer Demokratie mehr als in anderen Staatsformen in gewissen, aber weitgezogenen Grenzen je nach den im Volke lebenden Anschauungen, Trieben und Tendenzen sehr verschiedenen Gehaltes sein kann.

---

[1]) Kelsen, Allg. Staatslehre S. 368.

[2]) Grundzüge des gegenwärtigen Zeitalters; Fichtes Werke, Auswahl in 6 Bänden von Fr. Medicus 4. Bd. S. 548 flg.

Erheblich deutlicher als auf die Rechtsgestaltung zeigen sich die Einwirkungen des Volkswillens und Volkscharakters auf außerrechtliche Tatbestände, die der Demokratie zu- oder abgesprochen werden.

Da ist zunächst das Problem des Volkes und des Volkswillens zu klären. Kelsen schreibt richtig, die Grundlage, auf der das Gebäude der demokratischen Verfassung aufgebaut werde, sei die unerläßliche Hypothese eines einheitlichen Volkswillens[1]). Aber nicht nur die Einheitlichkeit des Volkes und des Volkswillens, sondern schon der Begriff des Volkes enthalte eine gefährliche Problematik[2]). Mit Recht fragt Kelsen, was eigentlich zum Volke gehöre. Einfach ist die Lösung dieser Frage in nichtdemokratischen Staaten, wo die von der herrschenden Macht gesetzte Rechtsordnung heteronom bestimmt, wer Staatsangehöriger ist[3]).

Die Gründung eines demokratischen Staates aber setzt diese heteronome Bestimmung bereits voraus. Da ist es schließlich eine Tat- oder Machtfrage, wer zum Volke zu zählen ist. In den meisten Fällen geht die Demokratie aus einem älteren undemokratischen Staate hervor und übernimmt einfach deren Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit und Bürgerrechte, oder diejenige Macht, sei es nun die regierende Macht der alten Staatsform oder sei es eine Diktaturgewalt, die die alte Staatsform beseitigt hat und die Aufrichtung der demokratischen Staatsform in die Wege leitet, gibt eine neue Bestimmung der Volkszugehörigkeit kraft ihres Rechtes oder kraft ihrer Gewalt. Das kann und wird meist eine unrechtmäßige Bestimmung sein, wenn man einen solchen Vorgang überhaupt juristischer Betrachtung unterziehen kann. Für den Begriff einer illegalen Gewalt ist im System des Rechts kein Raum[4]). Nur historische oder soziologische Betrachtung vermag ihn zu erfassen. So ist es letztlich eine historische Aufgabe im konkreten Falle zu erforschen, wie das

---

[1]) a. a. O. S. 26/27. [2]) a. a. O. S. 31.

[3]) Die Rechtsordnung ist nur das Mittel, das Volk im politischen Sinne zu bestimmen und zu schaffen, wie es das Mittel ist, den Staat zu schaffen. Es ist irrig daher, das Volk oder den Staat mit der Rechtsordnung als dem einzigen Mittel ihres Bestehens zu identifizieren (vgl. Kelsen a. a. O. S. 31). Nicht als Organisation, sondern nur durch Organisation ist das Volk bestimmt und als Einheit möglich.

[4]) Das Recht und der durch das Recht zu schaffende und geschaffene Staat setzen eine Gewalt, und zwar eine vor- oder außerrechtliche also illegale Gewalt voraus, daher die Urzeugung des Staates und des Rechtes durch diese Gewalt juristisch dogmatisch nicht zu erklären ist (vgl. Kelsen, Allgemeine Staatslehre S. 250: „Am Ende — oder am Anfang, je nach der Blickrichtung — steht das Wort oder die Tat").

Volk als politischer Begriff entstanden ist, insbesondere dann, wenn es sich um die Urzeugung eines demokratischen Staates handelt, d. h. wenn eine Demokratie da entstanden ist, wo ein Staat bisher nicht bestanden hat. Da wird es sich meist um eine Bluts- oder Schicksalsgemeinschaft von Menschen handeln, es bleibt aber die Frage offen, ob eine auch noch so primitive Gesellschaft denkbar ist ohne Staat oder eine primitive Vorstufe zum Staat.

Weiterhin aber ergibt sich die Frage, ob ein so im Laufe der Geschichte gewordenes Volk eine willensmäßige Einheit zu bilden vermag. Die Schwierigkeit liegt darin, daß nicht alle dasselbe wollen. Wie das Volk im politischen Sinne sein Bestehen durch Organisation erlangt, so erlangt es auch seine Einheit, deren Ausdruck der Volkswille ist, durch Organisation, die ganz oder teilweise in Rechtssätzen besteht. Die Demokratie beschränkt sich auf ein geringes Maß von Rechtssätzen, die im wesentlichen nur Teile des Verfahrens der Volkswillensbildung regeln und überläßt den übrigen Teil und die Aufgaben, dem Volkswillen Inhalt zu geben, dem freien politischen Leben, den politischen Parteien, und zwar handelt es sich dabei um den Teil des Verfahrens der Volkswillensbildung, der sich von dem Inhalt nicht mehr trennen läßt; es ist die Organisation inhaltlich bestimmter Willensrichtungen. Die Willensäußerungen der politisch Berechtigten gehen nach allen Richtungen auseinander und der Sinn der Parteien ist es, die annähernd gleichen Willensäußerungen zu sammeln. Weil es fast eine Undenkbarkeit ist, daß einmal alle dasselbe wollen, zerfällt so das wollende Volk in Parteien und deshalb muß, weil ein einheitlicher Wille aller fehlt, der Wille einer Partei den Willen aller ersetzen. Dafür kommt nur der Wille der Mehrheit in Betracht, da es undemokratisch wäre, den Willen der Minderheit herrschen zu lassen. Parteibildung ist also immer da notwendig, wo viele gleichberechtigte zusammenarbeiten. „Demokratien sind notwendig immer irgendwie Parteienstaaten, denn die Mehrheit, die in ihnen entscheidet, ist praktisch notwendig immer im weitesten Sinne des Wortes Partei oder Parteienkoalition"[1]).

Die Parteibildung hängt nun in hohem Maße von der Veranlagung und Geschichte eines Volkes ab. Über die außerrechtlichen Tatbestände, die mit einer Staatsform in Erscheinung treten, können fest bestimmte Aussagen nur in sehr beschränktem Umfange gemacht werden. Es lassen sich in dieser Richtung meist nur Wahrscheinlichkeitsurteile aufstellen, die bedingt sind durch die konkreten

---

[1]) Thoma a. a. O. S. 45.

Verhältnisse, insbesondere die Beschaffenheit des Trägers der Staatsgewalt, also bei der Demokratie des Volkes. Von seinen Eigenschaften wird das Wesen der Parteibildung, und davon wieder die Art seiner politischen Leitung, wird die Art und Weise der Führerauslese bestimmt werden. Dabei kommt es vor allem auf die geistige Verfassung eines Volkes an. Ein individualistisch veranlagtes Volk, reich an Fähigkeiten nach vielen Richtungen hin, national, wirtschaftlich, kulturell und religiös zersplittert und vielfach gespalten, wird auch zu einer reich gegliederten Parteibildung neigen. Je verschiedener die Neigungen, Interessen und Fähigkeiten in einem Volke sind, desto größer wird die Zahl der Parteien. Auch die geschichtliche Entwicklung und die Auffassung über die geschichtliche Bestimmung sind hierbei von Bedeutung. Es liegt auf der Hand, daß ein Volk mit einer krausen und wechselvollen Geschichte mannigfaltige Zersplitterungserscheinungen aufweisen wird, die sich in der Parteibildung bemerkbar machen. Und wenn, vielleicht infolge einer solchen Geschichte, jeder eine andere Meinung von der geschichtlichen Aufgabe des Volkes hat, so kann auch das zur Vervielfältigung der Parteien beitragen. Im Gegensatz dazu kann ein Volk mit geschlossenerem, einheitlicherem und einseitigerem Geiste von Parteizersplitterung freier sein.

Daß gerade die Demokratisierung in der Regel Vervielfältigung der politischen Parteien bewirkte, wie Thoma meint[1]), kann in dieser Allgemeinheit nicht ausgesagt werden. Ob das tatsächlich der Fall ist, wäre erfahrungsmäßig aus Vergangenheit und Gegenwart festzustellen, wäre damit aber noch nicht als prinzipieller Wesenszug der Demokratie erwiesen. Zuzugeben ist, daß die Demokratie, die ihrer Ideologie nach weitgehende Freiheitsrechte zu geben geneigt ist, mehr als andere Staatsformen für Vervielfältigung der Parteien die Möglichkeit bietet. Aber mehr als in anderen Staatsformen ist gerade in der Demokratie die Möglichkeit der Auswirkung des Volkscharakters vorhanden, der ebenso zu geringer als großer Parteizersplitterung führen kann.

Wie deren Art und Weise vom Volkscharakter in entscheidendem Maße bestimmt wird, so ist auch die Frage der Regierungsbildung und tatsächlichen Machtstellung der Regierung fest mit dem Volkscharakter verknüpft. Es bedarf dies keiner weiteren Ausführung. Die Erfahrung lehrt in reichem Maße, wie Parteizersplitterung eine Regierungsbildung hemmen und die Stellung einer Regierung

---

[1]) a. a. O. S. 60 und Kelsen, Allgemeine Staatslehre S. 350.

schwächen kann. Dem Demokratismus mag eine solche Lage entsprechen. Den Verfechtern des Demokratismus sind starke und konsequent vorgehende Regierungen stets unsympathisch gewesen, es sei denn, daß eine Regierung die Politik in die Bahnen des Demokratismus lenkte, was bei der Regierung eines demokratischen Staates durchaus nicht der Fall zu sein braucht. Zur konsequenten Durchführung des Demokratismus bedarf es der einschneidendsten Eingriffe in das Volksleben und einer starken Regierung, wie bereits früher festgestellt, was bei großer Parteizersplitterung eben kaum möglich ist.

Ferner ist die Tiefe der in einem Volk vorhandenen und in der Parteibildung sich spiegelnden Gegensätze von entscheidender Bedeutung, sowohl für die Partei- und Regierungsbildung, als auch insbesondere für deren Wirkungen auf die Politik, die in der Demokratie herrscht. Kelsen lehrt, das Kompromiß kennzeichne die Politik der Demokratie[1]). Dies trifft jedoch in dieser Allgemeinheit nicht zu, sondern nur mit den im folgenden wiedergegebenen Einschränkungen, was festzustellen wichtig erscheint, da es für die Bewertung der Demokratie oder besonderer Arten derselben von Bedeutung ist. Er kommt zur Notwendigkeit des Kompromisses aus der Verbindung des Demokratismus mit dem Relativismus. Für die relativistische Weltanschauung sei nichts charakteristischer, als die Tendenz zum vermittelnden Ausgleich zwischen zwei gegensätzlichen Standpunkten, von denen man sich keinen ganz und vorbehaltlos und unter völliger Negation des anderen zu eigen machen könne[2]). Auch von der demokratischen Ideologie her fordert er das Kompromiß im Anschluß an die Lehre Steffens. Letzterer hält es für ein wesentliches Merkmal der Demokratie und fordert es als die konsequente Auswirkung des richtig verstandenen Demokratismus. Der Mehrheitswille ist nur ein Ersatz für den vorausgesetzten einheitlichen Volkswillen. Mit Recht sagt Steffen[3]) daher, der reine Mehrheitsbeschluß sei nicht der Ausdruck des Volkswillens, sondern erst der nach den Wünschen der Minderheit modifizierte Mehrheitsbeschluß, d. h. das Kompromiß zwischen Mehrheits- und Minderheitswillen. Es ist richtig, daß das Kompromiß sowohl dem Relativismus als auch dem Demokratismus entspricht, allerdings mit einem Unterschied. Der Relativismus erkennt an sich die Notwendigkeit der Durchführung des Wahren und Guten an und strebt nur deshalb zum Kompromiß, weil er von der

[1]) a. a. O. S. 13. [2]) a. a. O. S. 36.
[3]) a. a. O. S. 104 flg., zit. bei Kelsen a. a. O. S. 13.

mangelhaften Fähigkeit, das Wahre und Gute zu erkennen, ausgeht. Der Demokratismus geht dagegen von der Herrschaft des Mehrheitswillens aus und läßt sozusagen über das Wahre und Gute abstimmen und kommt nur deshalb zum Kompromiß, weil die Minderheit das gleiche Recht wie die Mehrheit habe, ihre Meinung durchzusetzen, nicht weil die Richtigkeit des Mehrheitswillens zweifelhaft sei. Andere Staatsformen können übrigens die Herrschaft des Wahren und Guten auch nicht mit Sicherheit garantieren, sondern höchstens die Entscheidung über das, was dem Staate dienlich ist, in die Hände solcher Menschen legen, die eher in der Lage sind, das Förderliche zu erkennen als die Masse des Volkes. Darin liegt aber schon ein erheblicher Unterschied gegenüber der Demokratie.

Es fragt sich nun, ob das dem Demokratismus entsprechende Kompromiß in der Wirklichkeit ein Kennzeichen demokratischer Politik ist. Kelsen schreibt[1]): „Je nachhaltiger die Kritik, je zielbewußter die Opposition ist, die von der Minorität ausgeht, desto mehr erhalten die Beschlüsse der Majorität den Charakter von Kompromissen." Juristisch habe zwar die Minderheit im Parlament keine Bedeutung mehr, aber ihre psychologische Wirkung sei unverkennbar. Kelsen stellt es also auf die Stärke und Tatkraft der Opposition ab. M. E. muß man noch weitergehen. Das Wesen der Parteibildung ist entscheidend für diese Frage, und da jene vom Volkscharakter bedingt ist, wie oben dargetan, bestimmt letztlich der Volkscharakter, ob die demokratische Politik sich in Kompromissen fortbewegt, oder frei davon bleiben kann. Wenn ein Volk eine starke, geschlossene und rücksichtslose Mehrheit zustande bringt, ist es durchaus denkbar, daß diese unbeeinflußt von der Opposition und frei von Kompromissen ihrem Ziele nachgeht. Das setzt voraus, daß sie ein festes Ziel hat, an das sie glaubt als an die geschichtliche Aufgabe ihres Volkes. Immerhin kann, wenn der Gegensatz zwischen Mehrheit und Minderheit durchgehend sehr tief ist, auch in diesem Falle die Zielbewußtheit der Mehrheit durch Kompromisse mit der Opposition abgemildert und geschwächt werden. Andererseits ist auch bei größerer Parteizersplitterung kompromißfreie Politik möglich, wenn eben das Volk einen starken und einheitlichen Glauben an seine geschichtliche Sendung hat, wie z. B. das französische Volk an sich als das erste Kulturvolk glaubt, an die grande nation, die den Rhein und damit Europa beherrschen solle, oder England, das einen geradezu religiösen Glauben hat, es sei dazu berufen, die Meere und die ganze

---

[1]) a. a. O. S. 13.

Welt zu beherrschen. Fehlt aber ein solches politisches Glaubensbekenntnis und ist ein Volk tief und vielfach in Parteien gespalten, dann wird das Kompromiß wohl unvermeidlich. Dann ist es schon fraglich, ob überhaupt eine regierungsfähige Mehrheit zustande kommen kann.

Das wird nur möglich sein durch Koalitionsbildung; und dann wird das Kompromiß unweigerlich zum Kennzeichen der Politik der Demokratie. Schon die Bildung der Mehrheitskoalition ist ohne Kompromisse nicht möglich; denn innerhalb der Koalition muß tatsächlich eine Einigung erzielt werden. Eine Überstimmung der Minderheit innerhalb einer Koalition ist nicht möglich; sie würde die Sprengung der Koalition bedeuten. Dabei ist die eigentümliche Erscheinung möglich, daß eine verhältnismäßig kleine Partei, auf welche die Koalition aber nicht verzichten kann, diese und damit die gesamte Politik entscheidend beeinflussen kann. Die Politik einer Koalition neigt also schon stark zum Kompromiß infolge ihres Wesens als Koalitionsmehrheit. Eine solche wird aber auch für die Einwirkungen der Opposition zugänglicher sein, als eine in sich geschlossene Mehrheit, so daß sie nach zwei Richtungen hin zur Kompromißpolitik gedrängt wird. So sehen wir, daß das Kompromiß nicht notwendig mit der Politik der Demokratie verbunden zu sein braucht, sondern daß diese Frage in entscheidender Weise vom Charakter des demokratisch organisierten Volkes abhängt. Je individualistischer und vielseitiger das Volk begabt ist, desto mehr wird es der Kompromisse bedürfen.

Zu bemerken ist aber hierbei noch, daß neben dem Staatsgeist auch die Verfassung einen gewissen Einfluß hat. So kann das Wahlrecht von Wirkung auf die Parteibildung sein, wie z. B. das Verhältniswahlrecht der Parteizersplitterung die günstigsten Möglichkeiten bietet und damit die Vorbedingungen für Kompromißpolitik liefert. Oder das Wahlrecht ist so ausgestaltet, daß sich die Demokratie dem Privilegiertenstaat nähert, ohne daß damit schon die Aufhebung der Demokratie gegeben zu sein braucht; damit ist ein Wahlrecht gemeint, das die Opposition nur schwach zur Geltung kommen läßt und dadurch ihren Einfluß auf die Beschlüsse der Mehrheit auf ein Minimum reduziert. Ferner kann die Stellung des Präsidenten und der Regierung in einer Demokratie von grundsätzlicher Bedeutung sein. Ich denke an den Fall der Liberaldemokratie, der als Präsidentschaftsrepublik bezeichnet wird. Ist die Regierung nicht dem Parlament, sondern dem Präsidenten verantwortlich, braucht sie keine dauerhafte Parlamentsmehrheit. Sie braucht sich folglich auch nicht

auf Kompromisse einzulassen, sondern kann sich, je nach Bedarf, auf die eine oder andere Partei, auf die eine oder die andere Augenblickskoalition stützen. Eine Koalition aber für einen konkreten Fall kann auch ohne Kompromiß zustande kommen. Erst wenn sie für die Dauer geschaffen werden soll, muß sie sich der Kompromisse bedienen, es sei denn, daß die Koalitionsparteien nur dem Namen, nicht aber dem Wesen nach von einander verschieden sind. Wo aber die Regierung dem Parlament verantwortlich ist, da ist diese Möglichkeit der Vermeidung des Kompromisses kaum noch gegeben.

Eine weitere Eigenschaft der Politik der Demokratie wird vielfach genannt. Im Gegensatz zur Monarchie garantiere sie eine gewisse Stetigkeit, die der Politik in der Monarchie fehle, da jeder Wechsel des Monarchen einen Wechsel in der politischen Orientierung nach sich ziehe. Abgesehen davon, daß Kabinettswechsel in der Demokratie ebenso einschneidende Veränderungen des politischen Programmes herbeiführen können wie Monarchenwechsel, und außerdem viel häufiger sind, kommt es hierbei auf den Geist des Trägers der Staatsgewalt an. Einem geborenen Herrscher haftet meist eine feste Tradition an, die ihm den Weg seiner Politik vorzeichnet und ihm ein Ziel setzt, nach dem schon seine Väter gestrebt haben, so daß die Politik einer Monarchie durch Generationen hin eine feste Beharrlichkeit aufweisen kann. Wie aber in der Monarchie die Stetigkeit der Politik vom Geiste des Herrscherhauses, so hängt sie in der Demokratie vom Geiste des Volkes ab, insbesondere von seinem Glauben an seinen geschichtlichen Sinn und seiner Veranlagung. Sehr treffend schreibt einmal Jean Paul: „Gerade der Besitz ungleichartiger Kräfte in gleichem Grade macht inkonsequent und widersprechend; Menschen mit einer vorherrschenden Kraft handeln gleicher nur nach ihr. In Despotien ist mehr Ruhe als in Republiken; am heißen Äquator ist ein gleicherer Barometerstand als in den Zonen mit vier Jahrzeiten"[1]). Ein Volk mit einer Auffassung über seine historische Sendung und seine politischen Ziele wird eine einheitlichere Linie in seiner Politik verfolgen, gleichgültig welche Partei jeweils herrscht, als ein Volk mit vielen Parteien, von denen eine jede der großen Politik eine besondere Richtung geben möchte. In letzterem Falle wird die Politik eines Staates mit demokratischer Verfassung in erhöhtem Maße Schwankungen und Inkonsequenz erleiden.

Schließlich ist unter diesem Gesichtspunkte auch die Frage der Führerauslese zu betrachten. Nach Kelsen garantiert die Demokratie

---

[1]) Sämtliche Werke 1840, 5. Bd. S. 136.

das bestmögliche Selektionsprinzip[1]). Zweifellos ist es richtig, daß die Demokratie die größtmögliche Basis für die Auslese schafft, insbesondere dadurch, daß sie die Führerschaft in den öffentlichen Wettbewerb setzt. Dafür aber, daß nur wirkliche Führerqualitäten in diesem Kampfe Aussicht auf den Sieg haben, bleibt Kelsen den Beweis schuldig. Ein solcher Beweis läßt sich auch in der Tat allgemeingültig nicht führen. Wie bei allen außerrechtlichen Wirkungen der Staatsform, kommt es auch hierbei auf die konkreten Verhältnisse an, auf die Beschaffenheit dessen, der über die Qualität des Führers zu befinden hat. Eine bloße Gegenüberstellung des Ausleseprinzips der Demokratie mit dem der Monarchie vermag die Frage nicht zu lösen. Kelsen behauptet, in der Monarchie könne leicht ein umgekehrtes Ausleseprinzip maßgebend sein, d. h. daß nicht diejenigen auf die höchsten Posten berufen würden, die am besten herrschen, sondern die am besten dienen oder „dienern" könnten. Aus denselben Betrachtungen heraus fordert auch Max Weber den Parlamentarismus. Der kampfgewohnte Parlamentarier sei geeigneter zum Regieren als ein an Gehorchen gewöhnter Beamter, der mit dem Vorzug der Korrektheit den Mangel an Energie, Vorurteilsfreiheit und Weitsicht verbinde. Max Weber bezieht sich offen auf die Erfahrungen seiner eigenen Zeit. Vielleicht ist auch Kelsen in dieser Anschauung nur Reaktion auf die historischen Einzelerscheinungen unserer jüngsten Geschichte. Er sagt zwar selber, daß dies nur so sein kann, also auch nicht zu sein braucht. Auf eine solche Feststellung kann man aber keine allgemeingültige Erkenntnis stützen. Gerade die preußische Geschichte zeigt, daß es möglich ist, daß unter einem Monarchen fähige Führer an die Spitze kommen können. Von den Generälen Friedrichs des Großen und seiner Vorgänger wird man wohl kaum sagen können, daß sie sich „hinaufgedienert" haben, oder gar von Männern, wie dem Freiherrn vom Stein, Bismarck und vielen anderen, deren Namen hinreichend bekannt sind. Dadurch ist Preußen erst zur Bedeutung gelangt, daß es sein Herrscherhaus verstanden hat, tüchtige Mitarbeiter zu finden. Man muß, wenn man die Monarchie betrachten will, nicht nur die von gestern, sondern auch die von vorgestern anschauen, sonst zieht man sich leicht den Vorwurf tendenziöser Einseitigkeit zu.

In der Demokratie ruht nun auf dem Volke die verantwortungsvolle Aufgabe, die richtigen Führer zu finden. Mit dem Volkswillen ist der Staat auf Gedeih und Verderb verknüpft. Dabei wird der

---

[1]) a. a. O. S. 29.

Volkswille und sein Verhältnis zum Führer wiederum zum Problem. Schon das bloße Vorhandensein eines Volkswillens ist höchst fragwürdig. Kelsen meint[1]), die niemals automatisch, niemals aus sich selbst bewegliche Masse könne die dem Wollen spezifische, initiativschöpferische Funktion nicht leisten. Der Führerwille eines einzelnen werde dem Willen der vielen aufgezwungen. Ohne auf diese Frage hier weiter eingehen zu können, halte ich dafür, daß eine völlige Negierung des Volkswillens ebenso unrichtig ist, wie seine glatte Anerkennung. Daß das Volk gar keinen Willen haben könne, wie Thoma[2]) meint, halte ich für verfehlt, möchte auch nicht wie Mendelssohn-Bartholdy[3]) den Begriff des Volkswillens nur wie ein regulatives Prinzip, wie eine erzieherische Utopie auffassen, was er auch nebenbei sein mag, sondern ihm doch eine gewisse beschränkte Realität zuerkennen. M. E. ist er zunächst nur mehr oder weniger bewußtes oder unbewußtes Gefühl oder Bedürfnis, etwas Instinktmäßiges, Triebmäßiges. Die Aufgabe und Kunst des Führers ist es nun, diese Bedürfnisse zu erkennen, als Volkswillen zu formulieren und auszusprechen. Dabei wird er natürlich aus der Fülle der Triebe und Bedürfnisse das, was ihm wertvoll erscheint, herausholen und auch sonst noch individuelles hineinlegen. Damit, könnte man meinen, ist es eben doch der individuelle Führerwille, der dem Volke aufgezwungen wird. Aber mit der Formulierung irgend eines Individualwillens als Volkswillen ist es nicht getan. Damit der Führerwille zum Volkswillen werde, ist nötig, daß er Gefolgschaft findet, und das tut er eben nur, wenn er einen in der Menge unbewußt schlummernden Wunsch getroffen hat. Was wir somit als Volkswillen bezeichnen können, ist erst die Verbindung des unbewußten Massenbedürfnisses mit dem bewußten Führerwillen. Daraus erhellt die ungeheuere Bedeutung der Führerschaft, und daß sie in der Demokratie eine weit höhere Bedeutung hat als im Privilegiertenstaat. Damit wird das Problem der Demokratie zum Problem der Führerschaft, was ja das Problem der Staatsform überhaupt in gewissem Sinne ist, so daß Kelsen mit Recht sagen kann, die Frage nach der besten Staatsform sei die Frage nach der besten Methode der Führerauslese. Daraus erhellt aber auch die ungeheure Bedeutung des Volkscharakters, welcher je nach seiner Veranlagung und Bildung, die verschiedensten Triebe und Wünsche, gute und schlechte, förderliche und verderbliche, in reichem Maße enthält.

---

[1]) a. a. O. S. 28. [2]) a. a. O. S. 62.
[3]) Archiv des öffentl. Rechts neue Folge, 8. Bd. S. 231.

Es ist fraglich, ob das Volk fähig ist, den Führer zu erkennen, der das Gute und Nützliche aus der Fülle der Möglichkeiten herausholt. Dagegen erheben sich doch recht schwere Bedenken. Es ist eine alte Erfahrung, daß der wirklich zum Führer Berufene immer dem Erkenntnisvermögen seiner Zeit um einiges vorauseilt, und daß, wenn er seine Ideen zu verwirklichen trachtet, er zunächst mit der Masse in Widerspruch gerät. Nur eine kleine Zahl wird er von dem Wert seines Zieles überzeugen können, während die große Mehrheit ihn als den Feind ihrer Ruhe und Sicherheit betrachten wird. Ist er aber von dieser Masse abhängig, dann ist die Gefahr sehr groß, daß er ein Märtyrer seiner Idee wird, was allerdings für manche Ideen zu deren Stärke werden kann; aber für die politische Idee kann der Tod ihres Trägers — es genügt hier schon ein bloßes Nichtzuwortekommen — nur allzuleicht zum Untergang der Idee selbst werden. So wird mit größter Wahrscheinlichkeit die parlamentarische Demokratie zu einer Fessel der vorwärtsdrängenden Führerpersönlichkeit und damit gerade zum Hemmschuh für die Auswahl der Besten. Der Führer kann, wie sich aus der Analyse des Volkswillens ergibt, immer nur das erreichen, was er dem Volke als erstrebenswert beweisen kann. Nicht mit Unrecht schreibt daher Spann, die meisten Aussichten Führer zu werden habe der, der auf die niederen Instinkte der Masse spekuliere. „In der Demokratie drängt der innere Mechanismus der Führerbestellung dahin, daß der radikalere Führer den gemäßigten, der auf niederen Instinkten der Menge fußende Führer den auf Einsicht und Idee fußenden Führer verdrängt"[1]). Die theoretische Sinnlosigkeit der Mehrheitsherrschaft zeichnet Spann treffend mit den Worten: „Über die Wahrheit und das Rechte abstimmen zu lassen, ist das widersinnigste, was man sich denken kann"[2]). Und der Dichter der „heiligen Johanna", Bernhard Shaw, einer der besten Zeitkritiker, spricht in seiner Vorrede dazu von der Vergöttlichung des demokratischen Durchschnittes (S. 55) und sagt, der Hauptfehler der Demokratie sei es, daß die Überlegenen durch die Minderwertigen gewählt werden. Kelsen selbst weiß auf eine schwere Gefahr dieses Prinzips hinzuweisen, daß Spielernaturen das politische Parteileben zu ihrem Tummelplatz machen können und nur allzuleicht dazu geneigt sind[3]). Dazu kommt sehr leicht folgendes, insbesondere beim Verhältniswahlrecht, wo es kaum zu umgehen ist, daß nicht einzelne Abgeordnete, sondern Parteien gewählt werden.

[1]) a. a. O. S. 115. [2]) a. a. O. S. 109.

[3]) Kelsen, Politische Weltanschauung und Erziehung, Annalen für soziale Politik und Gesetzgebung II. Bd. 1. Heft S. 21 flg.

Die Abgeordneten werden weniger als Persönlichkeiten, denn als Parteimitglieder, als Vertreter eines Parteidogmas gewertet, besonders die Abgeordneten, die nicht als Spitzenkandidaten mit zugkräftigen Namen aufgestellt werden. Sogar bei der Besetzung der parlamentarischen Ministerposten spielt leicht Parteizugehörigkeit eine größere Rolle als die persönliche Befähigung. Unzählbar sind derartige Urteile über die Demokratie und so alt wie die Demokratie selbst.

Alle diese Urteile aber gehen in die Irre und müssen in die Irre gehen, wenn sie Anspruch darauf erheben, allgemeingültig zu sein und innere Notwendigkeit zu besitzen. Da der Volkscharakter von wesentlichem Einfluß ist auf die Bildung des Volkswillens und da die Völker zu allen Zeiten und in allen Ländern verschieden sind, muß auch die Auswahl der Führer durch das Volk bei den einzelnen Völkern und zu den verschiedenen Zeiten verschieden geartet sein. Da die Eigenschaften der Völker variabel sind, müssen auch die davon abhängigen Erscheinungen variabel sein. Das schließt nicht aus, daß infolge durchgängiger Ähnlichkeiten bestimmte Erkenntnisse gefunden werden können, die wenigstens eine gewisse Wahrscheinlichkeit von regelmäßiger Richtigkeit enthalten. So ist es mit den Urteilen, die, wie im vorstehenden, die Garantie der besten Führerauslese in der Demokratie anzweifeln. Es kann aber auch bei bestimmter Beschaffenheit des Volkes anders sein. Dafür ein Beispiel: Wenn ein Volk ein festes und einheitliches Glaubensbekenntnis für seine politischen Aufgaben hat, dann erleichtert das in hohem Maße sein politisches Leben und seine Führerauslese; denn im leitenden Grundprinzip stimmen fast alle überein, es kommt so genau nicht darauf an, wer herrscht. Der Kampf um die Führerschaft dreht sich dann um viel weniger prinzipielle und grundlegende Fragen, und wer nur energisch und laut genug für die geglaubte historische Aufgabe einzutreten vermag und die nötige Gewandtheit besitzt, der hat die Mehrheit für sich. Und auch die wahre Führernatur kann, wenn sie dies alle einigende Ziel gehörig in den Vordergrund rückt, zur Herrschaft gelangen, ohne sich selbst irgendwie untreu werden zu müssen. Die trennenden Fragen der Einzelausführung kommen dann fast gar nicht vor das Forum des Volkes, sie sind verhältnismäßig unabhängig vom Volkswillen.

Noch viel entscheidender ist aber die Höhe der politischen Schulung und Bildung. Wenn es gelingt, ein Volk so zu erziehen, daß es tatsächlich die Spreu vom Weizen, den wahren Führer vom Verführer zu unterscheiden vermag, dann kann allerdings die Demokratie ein gutes Ausleseprinzip bieten. Das gehört auch zur Erziehungsaufgabe der

Demokratie, das Volk zu lehren, daß es seine Aufgabe sei, nicht selbst regieren zu wollen, sondern die fähigen Führer emporzutragen. Das gilt nicht nur fürs Volk, sondern in erhöhtem Maße für die Volksvertretung. Es wird allerdings ein müßiges Unterfangen sein, die Volksvertretung zur Selbstbeschränkung zu erziehen, wenn sie sich infolge der politischen Unfähigkeit des Volkes mehr aus Demagogen, denn aus wirklichen Führern zusammensetzt. Nun fragt sich nur, ob eine derartige Erziehung an einem Volke überhaupt möglich ist. Mir scheint es jedenfalls eher möglich, einen Präsidenten oder Monarchen oder eine kleinere bildungsfähige Schicht zu dieser Zurückhaltung, zu dieser Kunst zu erziehen, als ein ganzes Volk. Auch den Beamten den blinden Gehorsam abzugewöhnen, wenn es ihre politische Stellung erfordert, scheint mir leichter.

So erweist sich, daß die bloße Staatsform nicht allein das Ausschlaggebende ist, sondern der in ihr lebendige Geist. Alle diese außerrechtlichen Tatbestände, die lobend oder tadelnd im Zusammenhang mit der Demokratie genannt werden, der Volksbegriff, der Volkswille, die Einheit des Volkes, die Partei- und Regierungsbildung, die Eigenschaften der Politik der Demokratie, insbesondere Kompromiß und Beharrlichkeit der politischen Linie, und schließlich die Führerauslese, sind bedingt durch die Veranlagung und Schulung, kurz durch den Charakter des Volkes, das sich demokratisch regieren soll. Nur in bezug auf den konkreten Volkscharakter läßt sich bestimmen, ob diese Begleiterscheinungen der Demokratie vorhanden sind oder nicht, und nur in Verbindung mit dieser Betrachtung der konkreten Verhältnisse wird sich über den Wert der Demokratie etwas aussagen lassen. Aber fast alle Staatstheoretiker, Freunde wie Gegner der Demokratie, wie auch Kelsen, lassen diese Verknüpfung der Staatsform mit dem Volkscharakter außer acht. Es ist müßig nach der schlechthin besten Staatsform zu forschen, da jede Staatsform bei jedem Volk und zu jeder Zeit andere Wirkungen zeitigen wird. Eines schickt sich nicht für alle. Was dem einen Volke frommt, braucht dem anderen noch lange nicht nützlich zu sein. Während man sich auf den anderen Rechtsgebieten längst daran gewöhnt hat, nicht mehr nach dem schlechthin besten Recht zu suchen, wie zu den Zeiten des Naturrechts, scheint in der Staatstheorie das Naturrecht noch nicht völlig überwunden zu sein. Noch immer sucht man nach der besten Staatsform ohne Rücksicht darauf, welches Volk diese Staatsform erhalten soll. Das Wesen der Staatsform ist nicht vom Wesen des betreffenden Volkes zu trennen und damit auch nicht der Wert der Staatsform.

III.

Der Wert einer Staatsform ist nicht ohne weiteres gegeben, sondern eine Staatsform ist ein System von Rechtsnormen formaler Art, die, abgesehen von der rein formal-juristischen Bewertbarkeit, etwas an sich Wertindifferentes sind. Ihre Bewertung ist erst möglich von zwei Seiten her. Der eine Wertmesser ist ihre Zweckbestimmung, welche aus der Ideologie folgt, die sie verwirklichen soll. Aus der Bewertung der Ideologie, die einer Staatsform das Gepräge gibt, folgt in gewissen Grenzen der Wert der Staatsform selbst. Der zweite Wertmesser ist die Auswirkung einer Staatsform auf die konkreten Verhältnisse. Aus ihren Wirkungen ergibt sich die zweite Wertkomponente. Will man also die Demokratie einer Wertkritik unterziehen, so muß man die Ideologie und die praktischen Auswirkungen der Staatsform an einem Wertmaßstabe messen. In diesem Zusammenhang ist auf einen von Thoma gegen die Kelsensche Betrachtungsweise vorgebrachten Einwand zurückzukommen, der früher schon einmal in anderem Zusammenhang wiedergegeben worden ist.

Thoma[1]) schreibt, der Begriff der Demokratie werde der erforderlichen Präzision beraubt, sobald man versuche, ihn anders als rein formalrechtlich zu bestimmen, d. h. ihn in Beziehung setze zum Vorhandensein einer bestimmten Struktur der Gesellschaft, zum Vorherrschen einer demokratischen Weltanschauung und anderer Unmeßbarkeiten. Es ist richtig: Demokratie ist ein formalrechtlicher Begriff, und als Demokratie haben wir dann eine Staatsform anzusprechen, wenn gewisse Verfassungsnormen im konkreten Falle gegeben sind; etwas anderes kommt bei der Frage nach dem Begriff nicht in Betracht. Ein solcher Begriff der Demokratie bedeutet Beschreibung der Demokratie, d. h. wenn die oder jene Verfassungsnormen vorliegen, liegt Demokratie, oder wenn man die Verfassungsnormen noch weiter prüft, eine bestimmte Art von Demokratie vor. Es fragt sich aber, ob man sich mit der Beschreibung begnügen soll. Bei der Aufstellung des juristischen Begriffes ohne Zweifel. Die formalrechtliche Betrachtung kann und darf zunächst nur diese Beschreibung oder diesen Begriff, da Begriff gleich Beschreibung ist, geben. Dabei kann man stehen bleiben, aber es bleibt die Frage, ob es genügt zu „beschreiben",

---

[1]) a. a. O. S. 41.

oder ob man weitergehend auch danach streben soll zu „verstehen". „Lotze wollte die Welt nicht nur „berechnen", sondern „verstehen". Vom Verstehen spricht man auch heute viel und stellt es dem Beschreiben wie dem Erklären entgegen. Was aber heißt Verstehen, wenn das Wort seine prägnante Bedeutung behalten soll, und sich vom Berechnen oder Erklären oder Beschreiben prinzipiell unterscheidet? Bloß Wirkliches bleibt unverständlich. Verstehen kann man nur den „Sinn" oder die „Bedeutung" einer Sache, und Sinn und Bedeutung hat etwas allein mit Rücksicht auf einen Wert[1]). Das in jeder Hinsicht wertfreie Sein ist zugleich sinn- oder bedeutungsfrei. Wo man daher „verstehen" will, darf man die Werte nicht ignorieren"[2]). Der Begriff ist aber beschreibend, daher wertfrei, also auch der Begriff der Demokratie.[3]) Wenn wir den formalrechtlichen Begriff der Demokratie aufstellen, dann betrachten wir die Verfassungsnormen, gemäß denen eine Verfassung Demokratie sein soll, als ein Sein. Kelsen aber fragt nicht nur nach dem Sein, also der Beschreibung der Demokratie, sondern nach ihrem Wesen und Wert. Aufgabe der allgemeinen Staatslehre ist es m. E. nicht nur Begriffe von vorhandenen oder möglichen Normen aufzustellen und diese darzustellen, sondern auch nach dem Wert zu fragen — sie zu verstehen. Die Frage nach dem Wert zerfällt, abgesehen von der oben gemachten Unterscheidung, nach anderer Richtung hin in zwei verschiedene Fragen, und zwar kann erstens geprüft werden, welche Normen geeignet sind, einen bestimmten Inhalt zu realisieren, also in diesem Falle, welche Verfassungsnormen zweckmäßig sind, die Demokratie zu realisieren, und zweitens ob die Inhalte, deren Realisierung die Normen dienen, wertvoll sind, d. h. ob diese überhaupt realisiert werden sollen. Die erste Frage ist rechtspolitischer Art und ist die Art der Bewertung, die oben als die rein formaljuristische bezeichnet wurde. Diese interessiert hier nicht. Es kommt hier darauf an, daß man den zu realisierenden Inhalt und die praktischen Auswirkungen betrachtet, d. h. daß man sie als Ausdruck irgend welcher Werte ansieht, sie also in Beziehung setzt zu anderen Gegebenheiten, z. B. kultureller oder wirtschaftlicher Struktur der Gesellschaft oder Welt- und Lebensanschauung u. a. m.

[1]) Von mir gesperrt.

[2]) Rickert, Die Philosophie des Lebens S. 186/187.

[3]) Die ältere Philosophie verstand unter dem „Begriff" nicht nur das „Beschreiben", sondern auch das „Verstehen", was sprachlich richtiger war; denn sprachlich ist wohl „Begreifen" und „Verstehen" dasselbe.

Diese Betrachtungen wollen den Gegenstand nicht mehr beschreiben, nicht den Begriff der Demokratie liefern — denn dann würde er allerdings der erforderlichen Präzision beraubt —, sondern diese wollen verstehen, also werten.

Während Kelsen in seiner Schrift über Wesen und Wert hauptsächlich die verstehende und Thoma die beschreibende Betrachtungsweise anwendet, scheint es mir notwendig, beide Betrachtungsweisen miteinander zu verbinden, um damit jede Einseitigkeit zu vermeiden. Wie zur Erkenntnis des Seins die Begriffsbildung erforderlich war, so ist zur Erkenntnis des Wertes die Heranziehung der „Unmeßbarkeiten" erforderlich; denn nur durch deren Bewertung ist eine inhaltliche Bewertung des Formalen möglich, so schwierig sie auch sein mag, eben weil es sich dabei um Unmeßbarkeiten handelt, oder richtiger um Dinge, die viel schwieriger und unsicherer zu erfassen sind als Rechtsnormen.

Die Wertmesser, die heranzuziehen sind, was noch einmal zu wiederholen ist, sind also die Ideologie und die möglichen Folgeerscheinungen der Demokratie. Die Ideologie ruht auf ganz bestimmten Wertvoraussetzungen, auf Wertungen, die mit dem Anspruch auf absolute Gültigkeit auftreten. Zum Teil dieselben Wertbegriffe, zum Teil auch andere liegen der Bewertung der Folgeerscheinung der demokratischen Staatsformen zugrunde. Auch diese Wertbegriffe gehen teilweise wenigstens auf absolute Wertsetzungen zurück. Dennoch sind diese Wirkungen der demokratischen Staatsform nur mit einer gewissen Relativität bewertbar, was seinen Grund aber nicht etwa darin hat, daß die zugrunde liegenden Werte nur mit dem Anspruch auf relative Geltung auftreten, sondern darin, daß diese möglichen Tatbestände eben nur mögliche sind, daß sie nicht notwendige, sondern nur bedingt notwendige Folgen der Demokratie sind und daher der Demokratie nur unter der Voraussetzung ihres Vorliegens im konkreten Fall Wert oder Unwert verleihen können. Das Gemeinsame beider Richtungen der Wertbetrachtung ist somit, daß sie auf absoluten Wertungen fußen. Daraus folgt aber weiterhin, daß eine Wertung der vorgenannten Art eine Wertphilosophie voraussetzt, die die Erkennbarkeit von Werten bejaht und solche aufstellt. Es ist jedoch nicht Aufgabe der allgemeinen Staatslehre, ein Wertsystem aufzustellen, und ein solcher Versuch würde auch den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Es müssen daher bestimmte Werte vorausgesetzt werden, wie die allgemeine Staatslehre und jede andere Spezialwissenschaft, sobald sie Werturteile fällen will, die Grundlage ihrer Wertungen

voraussetzt, bewußt oder unbewußt der Philosophie oder dem vorwissenschaftlichen Denken entnimmt.

Kelsen stützt nun aber die Demokratie auch auf den Relativismus und lehnt ausdrücklich absolute Wertungen als unwissenschaftlich ab. Ob und wieweit es möglich und von ihm konsequent durchgeführt ist, wird später noch zu prüfen sein, insbesondere im Hinblick darauf, daß er auch die Ideologie und die Wirkungen der Demokratie zu Wertbetrachtungen heranzieht. Zunächst ergibt sich aber daraus, wenn man vom Relativismus aus zur positiven Bewertung der Demokratie kommen muß, die Notwendigkeit, außer der Ideologie und den Wirkungen der Demokratie auch den Relativismus einer Wertung zu unterziehen, um auch von dieser Seite her zu einer Bewertung der Demokratie zu kommen. Ob allerdings eine Bewertung des Relativismus überhaupt theoretisch möglich ist, wird sich später ergeben. Bevor diese rein erkenntnistheoretische Fundierung der Demokratie zu untersuchen ist, muß zunächst die Demokratie auf ihre werttheoretische Grundlage, d. h. die Ideologie und ihre Wirkungen hin der Betrachtung unterzogen werden.

Eine Bewertung der ideologischen Grundlage der Demokratie, Gleichheit und Freiheit ergibt sich eigentlich schon aus der Kritik ihrer einseitigen psychologischen, oder, wenn man so will, soziologischen Begründung. Ferner verweise ich auf das, was früher über den Wert der Ideologie im Verhältnis von Theorie und Praxis gesagt worden ist, was hier nicht wiederholt zu werden braucht.

Die demokratische Ideologie geht von einer unbedingten Wertschätzung des Gleichheitsdogmas und des Freiheitstriebes aus und kommt zur Bejahung des universalistischen Triebes, also des Staates, erst infolge der widerspruchsvollen Verknüpfung der zur Anarchie drängenden Freiheit und der den Staat notwendig erheischenden Gleichheit, aber letzten Endes erst durch die Selbsttäuschung, die den universalistischen Trieb verkennen läßt, was früher des Längeren dargetan ist. Sie sieht als Werte also nur Freiheit und Gleichheit. Diese Bewertung der Freiheit gründet sich zunächst auf das Gleichheitsdogma, das folgerichtig nicht nur das Gleichsein, sondern besonders das Gleichvielwertsein aller Menschen behauptet. Über den Wert der Gleichheit mag an dieser Stelle nur folgendes gesagt werden: Es läßt sich nicht leugnen,

daß sie dadurch, daß sie alle Menschen gleich wertet, den Wert der Menschen erhebt über alle anderen Dinge und damit dem Allgemein-Menschlichen eine erhöhte Würde verleiht. Aber andererseits verkennt sie die realen Tatsachen in einer so ungeheuerlichen und schädlichen Weise, daß sie als Ganzes betrachtet als ein positiver Wert kaum angesprochen werden kann. Das färbt naturgemäß auf die Freiheit, die sich auf sie stützt, ab. Die gleiche Freiheit aller Menschen läßt sich infolge der Unrichtigkeit der Gleichwertung aller Menschen nicht rechtfertigen. In der Tat rechtfertigt die demokratische Ideologie auch die Freiheit gar nicht. Sondern sie erkennt einfach den Freiheitstrieb als gut an, weil er da ist. Daß der Freiheitstrieb von Natur gegeben ist, kann und soll nicht geleugnet werden. Aber ist ein Trieb schon deshalb wertvoll, weil er da ist? Aus dem bloßen Vorhandensein kann ein Trieb nicht gerechtfertigt werden, sondern erst durch seine Zügelung und Einschränkung auf ein Maß, das nur seine wertvolle Seite zur Geltung kommen läßt. Die Demokratie aber schränkt die Freiheit ein, nicht weil sie erst in der beschränkten Freiheit eine wahrhaft wertvolle Freiheit sieht, sondern weil sie nicht anders kann, weil sie die erwünschte und erhoffte paradiesische Güte und Vollkommenheit der Menschen auf Erden nicht finden kann. Um diesen Mangel der Vollkommenheit trauert sie[1]) und kann des Staates und der Beschränkung der Freiheit nicht froh werden. Für sie ist und bleibt das Ideal die Freiheit *vom* Staate, die völlige Freiheit vollkommener, d. h. aber nichts anderes als triebloser, leidenschaftsloser Menschen, deren einzige Leidenschaft die Ruhe und Leidenschaftslosigkeit ist. Über den Wert dieses Schäferdaseins lese man nach, was Kant in der bereits zitierten Abhandlung sagt, insbesondere über den Wert der menschlichen Begierden, die er unter dem Namen der „Unvertragsamkeit" zusammenfaßt. In dieser Unvertragsamkeit erkennt er den Quell alles menschlichen Schaffens und aller Kultur. „Dank sei also der Natur für die Unvertragsamkeit, für die mißgünstig wetteifernde Eitelkeit, für die nicht zu befriedigende Begierde zum Haben oder auch zum Herrschen! Ohne sie würden alle vortrefflichen Naturanlagen in der Menschheit ewig unentwickelt schlummern." „Ohne jene, an sich zwar eben nicht liebenswürdige Eigenschaften der Ungeselligkeit, woraus der Widerstand entspringt, den jeder bei seinen selbstsüchtigen Anmaßungen notwendig antreffen muß,

[1]) Rousseau, zit. bei Kelsen a. a. O. S. 30.

würden in einem arkadischen Schäferleben, bei vollkommener Eintracht, Genügsamkeit und Wechselliebe, alle Talente auf ewig in ihren Keimen verborgen bleiben; die Menschen, gutartig wie die Schafe, die sie weiden, würden ihrem Dasein kaum einen größeren Wert verschaffen als dieses ihr Hausvieh hat".[1]) Danach kann der schrankenlose Freiheitstrieb mit dem ihm vorschwebenden paradiesischen Ideal nicht gerechtfertigt werden. Aber er kann es auch nicht durch die Berufung auf die wertvolle Seite der Gleichheit; denn wenn man schärfer zusieht, ist die Gleichheit erst ein nachträglicher Rechtfertigungsversuch der Freiheit und selbst nur eine Frucht des Freiheitstriebes. So bleibt der Freiheitstrieb der Urquell der demokratischen Ideologie. Und da sie den Freiheitstrieb in seiner Schrankenlosigkeit als positiven Wert anerkennt und seine Einschränkung nur einer negativen Resignation entstammt, statt der Verbindung mit anderen positiven Werten, kann die Freiheit der demokratischen Ideologie nicht als wahrhaft wertvoll erkannt werden.

Weiterhin ist das besondere Verhältnis der Freiheit zum Staate zu betrachten. Wie die Freiheit jede heteronome Bestimmung, also jede Gesetzlichkeit ablehnen muß, muß sie auch das Sittengesetz und den Staat als die Quelle des Rechtsgesetzes ablehnen. Nur widerwillig und widerstrebend fügt sie sich der Notwendigkeit sozialer Ordnung, der sich die Menschen nicht entziehen können. Treffend zeichnet Kelsen diese Stellung des Freiheitsideals zum Staate, wenn er schreibt[2]): „Hier zeigt sich deutlich der unlösbare Konflikt, in dem die Idee der individuellen Freiheit zur Idee einer sozialen Ordnung steht, die ihrem innersten Wesen nach nur in objektiver — d. h. nur in einer, letzten Endes von dem Willen des Normunterworfenen unabhängigen — Gültigkeit möglich ist." Die demokratische Freiheitsforderung muß, wenn sie nicht bei der Negierung des Staates verharren, d. h. zum Anarchismus werden will, die objektive Geltung anerkennen und rechtfertigen und sucht dies zu erreichen durch die Lehre vom Staatsvertrag oder die moderne Anerkennungstheorie, wodurch die Geltung der sozialen Ordnung auf den Willen der einzelnen zurückgeführt wird. Kelsen bezeichnet dies als den „subjektivistisch-individualistischen Charakter der Demokratie". Dadurch verbindet er Demokratie mit dem Subjektivismus. „Wie die subjektivistische Erkenntnistheorie letztlich zum Solipsismus, so führt die ihr zu-

---

[1]) Kant, a. a. O. S. 155/156. [2]) a. a. O. S. 7.

geordnete politische Werttheorie zum Anarchismus", oder wenn sie weniger konsequent ist, zur Demokratie. Das heißt also, daß der politische Subjektivismus, wenn er überhaupt dazu kommt, den Staat zu bejahen, nur zur Demokratie kommen kann, als der Staatsform, die nicht auf absoluten Werten basiere, welch letztere Ansicht hier als richtig vorausgesetzt werden mag und erst später einer Prüfung unterzogen werden soll. Wenn der Staat oder das Recht nur mein — des Wertenden — Wille ist, wenn es kein Absolutes gibt, wonach sich der subjektive Wille zu richten hat, dann steht es jedem subjektiven Willen frei, den Staat zu negieren. Darauf kommt es mir aber hierbei an, festzulegen, daß der politische Subjektivismus staatsverneinend, staatsfeindlich ist, und er den Staat, da dieser nun einmal nicht vermieden werden kann, nur als ein notwendiges Übel werten kann. Wenn nun aber die Demokratie auf diesem individualistischen Subjektivismus beruht, dann setzt sie auch diese negative Bewertung des Staates voraus, d. h. sie selbst ist dann ihrem inneren Wesen nach staatsfeindlich, staatsverneinend.

Kelsen kommt zur Demokratie unter Bejahung des subjektivistisch-individualistischen Charakters der demokratischen Ideologie; daher ist seine Demokratie staatsfeindlich. Verhaßt ist ihr alle Macht und Machtbildung, und der Staat als ein Machtgebilde ist ihr eine unerträgliche Vorstellung. Deshalb trachtet sie danach, den Staatswillen, durch den der Staat in Erscheinung tritt, als den Volkswillen zu verstehen, d. h. den Staat als ein selbständiges Etwas zu negieren. Auf derselben Linie liegt vielleicht — was einer eingehenderen Untersuchung und Beweisführung bedürfte — die Auflösung des Staates als eines omnipotenten Machtgebildes mit eigener Wesenheit in die Rechtsordnung bei Kelsen[1]) und die Aufstellung des Primats des Völkerrechts über das Staatsrecht in der Souveränitätslehre, so daß die Staatssouveränität zu einer vom Völkerrecht verliehenen Kompetenz wird[2]).

Was aber folgt für die Bewertung der Kelsenschen Demokratie aus dieser ihrer Staatsfeindschaft? Die Beantwortung dieser Frage setzt voraus, daß der Staat als solcher einer Wertung unterzogen wird. Wenn man den Staat negativ wertet, als etwas was die Menschen im Laufe der Entwicklung, d. h. nach ihrer sittlichen Vervollkommnung abtun und wegwerfen können, dann ist

---

[1]) Der soziologische und juristische Staatsbegriff und Allgemeine Staatslehre.
[2]) Siehe Koellreutter, a. a. O. S. 31, Anm. 1 und die dort zit. Ausführungen.

die staatsfeindliche Demokratie allerdings ein wertvoller Schritt vorwärts auf dem Wege zum Paradies. Wer sich aber der Erkenntnis nicht verschließt, daß die Lehre vom verlorenen und kommenden Paradies oder goldenen Zeitalter, da alle Menschen nicht nur gut, sondern auch so uniform in ihrem Wollen sind, daß Konflikte nicht mehr möglich sind, welcher Traum der Rousseauschen Lehre zugrunde liegt, und welche bei Fichte[1]) und sogar bei den modernen Demokraten noch spukt, sich also der Erkenntnis nicht verschließt, daß diese Lehre nur ein Traum von zweifelhaftem Werte ist, der wird im Staate als dem Träger und Garant der Sittlichkeit einen sittlichen Wert, wenn nicht mit Hegel den höchsten sittlichen Wert sehen. Dann ist aber die Demokratie mit staatsfeindlichem Ideengehalt ein Unwert. So möchte ich den Staat Kelsens und seine Demokratie auffassen.

Dazu muß ich aber ergänzend noch etwas hinzufügen. Kann man zur Demokratie als Staatsform nur kommen aus der demokratischen Ideologie, dann, sollte man meinen, könne der Geist, der in einem Staate mit demokratischer Form herrscht, nur die Züge dieser Ideologie aufweisen. Und dahin strebt allerdings die demokratische Erziehung. Dann aber könnte die Demokratie von einem den Wert des Staates bejahenden Standpunkt aus nur als Unwert betrachtet werden. Es kann aber der Geist, der in einem demokratischen Staate herrscht, auch ein anderer sein. Es wäre durchaus denkbar, daß in einer Demokratie ein starker, staatsbejahender Geist lebt, so daß diese Demokratie tatsächlich nicht staatsverneinend wäre. Darauf scheint es mir letzten Endes auch hier wieder anzukommen, nicht so sehr auf die Form eines Staates als auf den Geist, der in ihr lebt, nicht so sehr auf die „Regierungsverfassung" als auf die „Staatsverfassung" im Sinne Fichtes. Trotzdem ist aber eine Staatsform nicht etwas völlig Wertindifferentes, wenn sie auch die Hauptpunkte der Bewertbarkeit erst aus der Ideologie und den praktischen Auswirkungen auf die infolge des im Staate lebenden Geistes jeweils verschiedenen Verhältnisse empfängt, was bereits früher dargetan ist. Denn wie sehr auch die Wirkung der Staatsform von diesem Geiste abhängt, so beeinflußt sie umgekehrt auch diesen Geist im Sinne der ihr zugrunde liegenden Ideologie und kann im Laufe der Zeit den Volkscharakter und die Einstellung zum Staate allmählich und unbewußt umbilden[2]).

[1]) Grundzüge des gegenwärtigen Zeitalters. S. 405/406.

[2]) Vgl. Ernst Horneffer, Staat und Leben in „Der Arbeitgeber", 16. Jahrg. Nr. 1, S. 2 flg.

Das ist dann keine unmittelbare Wirkung der reinen Ideologie, sondern der durch die Staatsform dargestellten Ideologie, also der Staatsform selbst, die infolge ihrer Verschiedenheit von der Ideologie eigene Wirkungen hervorrufen kann.

So kann man also diese Staatsfeindschaft der Demokratie zwar nicht schlechthin vorwerfen, sondern nur Demokratien mit diesem bestimmten individualistischen, naturwissenschaftlich-atomistischen oder auch liberalistischen Ideengehalt. Aber in beschränkterem Maße trifft dieser Vorwurf fast immer zu, da die Demokratie, wo sie diesen staatsverneinenden Geist zunächst nicht antrifft, ihn im Laufe der Zeit leicht erzeugt.

Trotz der Verneinung des Staates durch die Freiheit und der dadurch in den Demokratismus hineingetragenen Abneigung gegen die soziale Gesetzlichkeit, erkennt aber der Demokratismus den Staat dadurch an, daß er eine mehr oder weniger bestimmte Staatsform fordert. Dies kann er logischer Weise nur, wenn er auch ein universalistisches, staatsbejahendes Element in seiner Theorie enthält. Und in der Tat findet sich bei näherer Betrachtung ein solch staatsbejahendes Element im Begriff der Gleichheit, was früher bereits erwähnt worden ist. Spann bezeichnet sehr richtig die Gleichheit als einen „Mischbegriff" aus Individualismus und Universalismus[1]). Sie begreift das Individuum als Atom, sie sieht nur völlig gleiche Einheiten, sie sieht aber nicht nur das Individuum als das einzig Einheitliche, sondern sie sieht das Individuum auch als Teil eines höheren Ganzen. Das Ganze kann sie aber nicht als Organismus oder als Organisation begreifen, sie erkennt nicht die Verschiedenheit der Größe und des Wertes der Teile der Organisation und die Verschiedenheit ihrer Funktionen, sondern sie erfaßt das Ganze nur als die Summe gleicher Teilchen. „So sehen wir den Gleichheitsbegriff zum Begriffe des Ganzen als eines bloßen Konglomerates führen, d. h. einen individualistischen Begriff von Ganzheit ergeben"[2]). Aber die Gleichheit sieht doch wenigstens die Ganzheit, sie negiert sie nicht wie der Freiheitsbegriff. In der Demokratie nun verbinden sich diese beiden, in ihrem Individualismus verwandten, aber dennoch gegensätzlichen Begriffe mit einander, und nehmen diesen inneren Widerspruch in die Demokratie mit hinein. Die Freiheitsforderung staatsverneinend, die Gleichheitsforderung staatsbejahend. Überwiegt nun die Freiheitsforderung das individualistische Moment

[1]) Der wahre Staat, S. 57. [2]) Spann, a. a. O. S. 57/58.

der Demokratie, so ist diese staatsfeindlich, überwiegt dagegen die Gleichheit, so wird die Demokratie staatsbejahend, universalistisch. Dies zeigt die Radikaldemokratie, die die Freiheit des Individuums völlig beseitigt, alle Zweige des sozialen Lebens zu Staatsfunktionen macht. Daß die Gleichheit das Ganze, den Staat bejaht, muß, wenn man den Staat positiv bewertet, als ein Vorzug betrachtet werden; daß sie aber die Kräfte der freien Individualität nicht in den Dienst des Ganzen stellt, sondern sie leugnet, ihren Wert verkennt, ist ein schwerer Nachteil. Es ist ein schwerer Irrtum, in der Verdrängung des Heroischen zugunsten gleicher Mittelmäßigkeit einen Kulturwert der Demokratie zu sehen[1]). Der wertvolle Mittelweg scheint mir in der Verknüpfung beider Elemente zu liegen, was aber die demokratische Ideologie nicht zu leisten vermag. „Die von der Demokratie angenommene Gleichheit der Individuen bedeutet eine radikale Mechanisierung des sozialen Organisationsprozesses und schafft eine Form, bei der die organische Gliederung des sozialen Körpers und die große Verschiedenheit des Wertes, den die einzelnen Glieder für die Gesamtfunktion haben, nicht zum Ausdruck kommen kann"[2]). Dieser von Kelsen genannte Einwand bleibt wenigstens für die radikale Demokratie — d. i. die egalitäre — voll bestehen. Dieser Einwand ist ja nichts neues. Kelsen verfolgt ihn nicht weiter in bezug auf den Wert der Demokratie und gibt sich auch gar keine Mühe ihn zu entkräften, woraus zu entnehmen ist, daß er ihn nicht anerkennt oder zum mindesten nicht ernst nimmt, sondern er stellt der Demokratie nur den organischen, d. h. den Ständestaat gegenüber. Aber dadurch, daß man von zwei gegensätzlichen Begriffen die Fehler des zweiten Begriffes dem ersten Begriff gegenüberstellt, werden dessen Fehler nicht beseitigt oder gerechtfertigt. Indessen muß man dieser Gegenüberstellung doch einmal kurz nachgehen, um der Demokratie in ihrem Verhältnis zum Staate gerecht zu werden. Wenn sie auch staatsfeindlich sein kann und die Schätze der sich frei entfaltenden Individualität mißachtet — theoretisch nur in der Radikaldemokratie, faktisch aber auch in der Liberaldemokratie infolge der Durchführung der Volkssouveränität —, so hat sie doch den Vorzug, daß sie nach der Einheit strebt, und zwar aus zwei Gründen. Einmal leugnet sie die natürliche Ungleichheit des Wertes der Einzelnen und der sozialen Gruppen. Will man speziell auf der natürlichen Ungleichheit der sozialen Gruppen die soziale

[1]) Kelsen, a. a. O. S. 4. [2]) a. a. O. S. 27.

Organisation aufbauen, dann kommt man zum ständisch organisierten Staat. Dieser aber trägt, wenn man von der organisatorisch-technischen Schwierigkeit einmal absieht, in komplizierten Verhältnissen Stände zu organisieren, was eine wohl unlösbare Aufgabe sein dürfte, mit größter Wahrscheinlichkeit die Tendenz in sich, die Einheit zu zersprengen und den Staat in seine Stände aufzulösen, die vermöge ihrer Eigenart nur ihr eigenes Interesse im Auge haben können. Außerdem würde das die Legalisierung des Naturzustandes sein, der doch den Stempel der Unvollkommenheit trägt. Dadurch unterscheidet sich ja gerade der Mensch vom Tier, daß er die Fähigkeit hat, die Natur in gewissen Grenzen zu beherrschen und ihre Härten zu mildern. Und solche Härten liegen zweifellos auch in den natürlichen Ungleichheiten. Darin, daß die Demokratie der auflösenden Tendenz der natürlichen Ungleichheit entgegenarbeitet, also nach der Einheit strebt, liegt ein nicht zu übersehender Wert. Die andere Grundlage der Einheitstendenz ist die Freiheitsforderung in ihrer Abwandelung zur Volkssouveränität. Sie erhebt den Volkswillen zum obersten Prinzip und setzt dabei begrifflich das Volk als eine Einheit voraus. Wenn das in der Realität der Fall wäre, dann wäre der Staat überflüssig, dessen Aufgabe es ja gerade ist, die zersplitterte, handlungsunfähige Mannigfaltigkeit zu einer willens- und handlungsfähigen Einheit zu machen. In der Realität hilft sich die Demokratie durch das Mehrheitsprinzip, und erhält die begrifflich vorausgesetzte Einheit als regulatives Prinzip, als die Tendenz zur Einheit.

Wenn es also auch der Demokratie als Vorzug angerechnet werden muß, daß sie aus der Gleichheitsidee heraus die Härten der natürlichen Ungleichheiten zu mildern trachtet und gleichzeitig zum Einheitlichen und Ganzen strebt, was andere Staatsformen vielleicht auch und widerspruchsloser erstreben, so wird dennoch dadurch der gegen die Demokratie erhobene Einwand der Mechanisierung des sozialen Organisationsprozesses nicht entkräftet, sondern es tritt noch ein weiterer schwerer Einwand hinzu. Das ist die Tendenz zu nivellieren. Es werde, so lehrt Kelsen[1]), aus der grundsätzlichen Gleichheit der Individuen die Tendenz möglichster Ausgleichung. Ausgleichung ist aber nicht dadurch möglich, daß man die Unterschichten zu den Oberschichten — nicht wirtschaftlich, sondern ethisch verstanden — heraufhebt. Das ist eine faktische Unmöglichkeit. Ausgleichung bedeutet Konzession auf beiden

---

[1]) a. a. O. S. 30.

Seiten. Die Ausgleichung zugunsten der Unterschichten wirkt gleichzeitig zuungunsten, d. h. rückbildend auf die Oberschichten. Nach Thoma[1]) ist die Gleichheit „die Herrschaft des Mittleren, Schlechteren, die den Schwächsten zu sich herauf, den Stärkeren zu sich hinabzieht". Der Schlechte hat immer das Streben, den Guten zu vernichten, wenn er ihn nicht zu sich hinabzuziehen vermag. Das ist eine alte Weisheit, die dies allerdings sehr grob und vielleicht übertrieben ausdrückt, aber es ist doch etwas Wahres daran. Derartige Stimmungen lassen sich in revolutionären Zeiten, die unter dem Gleichheitsdogma stehen, in den sozialen und ethischen Unterschichten mannigfach feststellen. Die Aufgabe der demokratischen Erziehung wäre es, nicht diesen Geist in die Tat umzusetzen, sondern gerade um der Erhaltung der Demokratie willen diesen für das Gemeinschaftsleben im höchsten Grade gefährlichen Geist der Ausgleichung zu bekämpfen. „Ein in der Tiefe wurzelnder Aristokratismus ist das Salz des lebenskräftigen Demokratismus"[2]). Dieser Aristokratismus ist alles andere als ein Erfordernis der demokratischen Ideologie. Mit der Gleichheit hat er nichts mehr gemein. Er erfordert vielmehr die Bescheidenheit der Masse zugunsten des Führers. Das liegt nicht im Sinne des Demokratismus, der nun mal das Ideal der Führerlosigkeit ist, wie Kelsen unter Berufung auf Platon schreibt[3]). Diese Einstellung der Ideologie kann man nicht scharf genug ablehnen. Spann zitiert einen berühmten Ausspruch des alten Weisen Heraklit[4]): „Die Epheser sollten sich, soviele ihrer erwachsen sind, insgesamt aufhängen ...., denn den Hermodoros, ihren tüchtigsten Mann, haben sie verbannt, indem sie meinten: von uns soll niemand der Tüchtigste sein und, wenn es jemand ist, so sei er es anderswo und bei anderen Menschen." Wenn die Demokratie zu einer wertvollen Staatsform werden will, dann muß sie diesen Geist erst mit Stumpf und Stiel ausrotten und erst eine große Erziehungsarbeit undemokratischster Art leisten. Es muß wiederholt werden, was früher schon gesagt wurde, daß es fast zweifelhaft erscheint, ob das überhaupt geleistet werden kann, ob man alle Schichten des Volkes zu politischer Tätigkeit befähigen kann. Kelsen schreibt selbst, die Frage nach der Befähigung einer bestimmten Klasse zur Herrschaft oder Mitherrschaft im Staate sei eine Frage, sollte doch eine Frage sein[5]). Soll man politisch unreifen Elementen die rechtliche Möglichkeit geben,

[1]) a. a. O. S. 58. [2]) Steffen, a. a. O. S. 101. [3]) a. a. O. S. 29.
[4]) a. a. O. S. 62. [5]) a. a. O. S. 30.

die Macht im Staate zu erringen, gestützt auf politisch unreife, politisch gewissenlose, vielleicht auch ethisch minder wertvolle Schichten, die Hefe des Volkes, die jedes Volk mehr oder weniger hat? Es fragt sich nur, ob man eine oder mehrere Schichten politisch entrechten kann, ohne dem Staate wertvolle Kräfte zu entziehen, was sicher der Fall ist, wenn man Geburts- oder Besitzstände privilegiert und in den nichtprivilegierten Ständen ebenso wertvolle oder noch wertvollere Kräfte vorhanden sind, die reif zur Teilnahme an der Staatsleitung sind. Eine weit höhere Berechtigung würde die Privilegierung nach einem „Bildungszensus" haben, von dem Max Weber spricht: Aber garantiert denn Bildung, d. h. doch wohl wissenschaftliche, also Wissen auch die ethische Bildung, die gerade für den Führer von ausschlaggebender Bedeutung sein sollte? Die Führerbegabung gewinnt erst dann den Wert, wenn sie verbunden ist nicht nur mit Kenntnis und Wissen, sondern vor allem mit verantwortungsvollem Charakter. Wie will man aber einen Zensus für Bildung und Charakter schaffen? Im allgemeinen läßt sich zwar sagen, daß die Moralität in Schichten mit höherer Bildung und sozialer Stellung größer ist, als in Schichten, die nichts zu verlieren haben; aber dies gilt doch nur sehr allgemein. Gerade die Führer mit schlechter Gesinnung in Verbindung mit hoher Bildung und Begabung bedeuten die größte Gefahr für das Staatsleben. Aus diesen Überlegungen heraus kommt man doch wieder zur Ablehnung der Privilegierung von Rechts wegen, weil sie bei gewisser sozialer Struktur des Volkes einfach undurchführbar ist.

Anders liegen die Verhältnisse bei Staaten, die mehrere Völker mit verschiedener Kulturhöhe und Kulturfähigkeit umfassen, wie die europäischen Kolonialreiche. Bei diesen wird sich die Gleichheit auf das beherrschende Kulturvolk beschränken müssen. Betrachtet man aber die Gesamtreiche einschließlich der unkultivierten und halbkultivierten Völker, dann kann allerdings von Demokratie keine Rede mehr sein. Aus der demokratischen Lehre, alle Menschen seien Brüder, also auch Weiße und Neger, läßt sich diese Privilegierung nicht rechtfertigen, wenn sie auch von undemokratischer Seite aus allein richtig erscheint. Handelt es sich aber um ein Volk einer Kulturstufe, dann ist eine Privilegierung kaum theoretisch zu rechtfertigen noch bei den modernen Kulturvölkern praktisch durchführbar, es sei denn durch Gewalt, wie in Rußland, wo der Drang zur Demokratie vielleicht nicht die Intensität hat, wie in den anderen modernen Kulturstaaten.

Dabei taucht ganz allgemein die Frage auf, wie denn der moderne Zug zur Demokratie, der sich überall zeigt, zu erklären ist. Es kann hier auf diese Frage nicht weiter eingegangen werden, aber es scheint fast, als ob die Verbreiterung der intellektuellen Bildung auf die unteren Volksschichten diesen in demselben Maß, wie sie ihnen den religiösen Glauben und damit die religiöse Weihe und Rechtfertigung des Staates und der privilegierten Staatsträger genommen hat, ihnen die Anerkennung jeglichen Mehrwertes und damit Anerkennung der Führerschaft überhaupt genommen hat, was als ein Wesenszug der demokratischen Ideologie erkannt ist. Es scheint fast, als ob jede fortschreitende Kultur, insbesondere durch ihre Ausdehnung auf die Unterschichten, zur Demokratie hindrängte, als der für vollkommene Menschen geeigneten vollkommenen Staatsform. Aber wenn dieses Hindrängen zur Demokratie auf der Kultivierung des Intellekts der Unterschichten beruht, und in diesem Sinne die Emanzipation der sozialen Unterschichten[1]) bedeutet, so liegt darin für die Demokratie die große Gefahr, die einseitige intellektuelle Bildung ohne eine entsprechende sittliche Bildung bedeutet.

So gipfelt letzthin die demokratische Frage immer wieder im Erziehungsproblem, und von der Lösung dieser Frage hängt der Wert der Demokratie ab. Die Ursache dieser eigenartigen Erscheinung, daß eine Staatsform so eng verbunden ist mit der Erziehung, liegt darin, daß eben die demokratische Ideologie von der phantastischen Voraussetzung der Gleichheit der Menschen ausgeht, die sich bis auf die wissenschaftliche und ethische Bildung ausdehnt. Infolge der Erkenntnis der Unrichtigkeit der Gleichheitsbehauptung wird diese zur Gleichheitsforderung, zur Tendenz der Ausgleichung, getreu der Denkweise der Ideologie. Aber gerade diese muß in ihrem Werte angegriffen werden. Wenn eine wirkliche Ausgleichung erreichbar wäre, würde sie mehr Kräfte vernichten, als durch die Rechtsgleichheit gewonnen würden. Aber wenn die Demokratie, um es zu wiederholen, zu einem Werte werden soll, muß sie durch ethische und geistige Bildung zusammen die vielleicht unlösbare Aufgabe sich zum Ziele setzen, die Achtung und Anerkennung der Führerpersönlichkeit, den geistigen Aristokratismus zu erzeugen. Die Tendenz der Ausgleichung muß fallen gelassen werden. Indessen kann die Frage der Erziehung hier nur gestreift und auf ihren Zusammenhang mit der Staatslehre hingewiesen werden. Im übrigen gehört sie

---

[1]) Thoma, a. a. O. S. 43.

in den Aufgabenbereich der allgemeinen Staatslehre. Hier kommt es nur darauf an, die Schädlichkeit des Erziehungszieles aufzudecken, wie es aus der demokratischen Gleichheitsidee folgt. Kelsen bejaht folgerichtig die Tendenz der Ausgleichung als demokratische Erziehungsaufgabe. Gleichzeitig aber bejaht er auch den geistigen Aristokratismus als Merkmal und Erziehungsaufgabe der Demokratie. Der Widerspruch, der darin liegt, ist offenkundig.

Die vorhergehenden Betrachtungen über den Wert des Gleichheitsideals führen hinüber zu dem Führerproblem. Kelsen fordert nicht nur die Anerkennung der Führerpersönlichkeit, sondern er stellt es sogar als einen Hauptwert der Demokratie dar, daß sie die Führerpersönlichkeit tatsächlich in der Wirklichkeit anerkenne und das beste Ausleseprinzip garantiere. Von dieser außerrechtlichen Wirkung der Demokratie ist früher schon die Rede gewesen. Das Ergebnis muß kurz wiederholt werden, daß zwar die Demokratie diese von Kelsen behauptete Eigenschaft nicht schlechterdings ausschließt, daß aber die Demokratie keineswegs die beste Führerauslese garantiert, und daß mit einem ziemlich hohen Grad der Wahrscheinlichkeit gerade das Gegenteil von ihr ausgesagt werden muß. Wenn also die tatsächliche Führerauslese der Demokratie nicht unbedingt als Unwert zu bezeichnen ist, so kann sie doch keinesfalls als ein positiver Wert der Demokratie angesprochen werden, wie es Kelsen tut.

Das Führerproblem beschränkt sich aber nicht nur auf die Frage der Auslese der Führer. Es kommt doch wesentlich darauf an, daß der Führer unter der Voraussetzung, daß er wirklich an die Spitze gelangt, dort die nötige Bewegungsfreiheit findet. Schon der Abgeordnete besitzt sie kaum noch, auch wenn er rechtlich nur seinem eigenen Willen verantwortlich sein soll. „Die Bindung des Abgeordneten an seine Wähler — nicht nur im weiteren Sinne der aus den Wählern gebildeten Partei, sondern auch im engsten Sinne einer lokalen Gruppe — war stets eine durch keinen Verfassungsparagraphen zu brechende Tatsache", schreibt Kelsen[1]) mit vollem Recht. Mit der Fesselung durch das Parteidogma und die Beschlüsse der Partei und lokaler Parteigruppen ist die Idee freier Führertätigkeit kaum vereinbar. Wohl kann auch der Führer den Parteiwillen beeinflussen, aber ähnlich wie bei der Bildung des Volkswillens sind auch hier die Möglichkeiten begrenzt, und zwar durch das Parteidogma noch enger als bei der unmittelbaren Wirksamkeit auf das

[1]) a. a. O. S. 14.

Volk. Der wirkliche Führer aber braucht die Bewegungsfreiheit. Er ist lahmgelegt, wenn er streng an das Parteidogma gebunden ist. Noch bedenklicher steht es mit der Bewegungsfreiheit der parlamentarischen Minister. Einmal sind auch sie noch abhängig vom Parteidogma und dem Parteiwillen und dann tritt weiterhin der Umstand dazu, daß die parlamentarische Regierung meist nicht nur an eine Partei gebunden ist, sondern an die Kompromisse mehrerer Parteimeinungen. Wie früher schon gesagt, widerspricht das Kompromiß der Idee freier Führertätigkeit. Die Regierungstätigkeit muß aber die Möglichkeit dogma- und kompromißfreier Wirksamkeit haben. Der leitende Staatsmann muß die Möglichkeit haben, einmal etwas ganz anderes zu tun, als er tun zu wollen versprochen hat oder tun zu wollen scheint. Im parlamentarischen System ist aber die Möglichkeit eines Zwiespaltes der Regierung mit der Mehrheit auf ein Minimum reduziert, so daß eine wirkliche Führerbegabung, selbst wenn sie tatsächlich nach oben getragen wird, nur schwerlich zur Auswirkung kommen wird.

Im Zusammenhang damit steht ein weiterer Nachteil der praktischen Auswirkungen der Demokratie. Die Volksvertreter kommen aus allen möglichen Berufen, zum Teil rein als Interessenvertreter dieser Berufe, zum Teil sind sie Spieler oder Sportmenschen, die den politischen Parteikampf nur als nervenkitzelndes Spiel oder als Sport auffassen, ganz abgesehen von denen, die man Demagogen oder Volksverführer zu nennen pflegt. Eins aber fehlt vielen von ihnen, das ist die sachliche Qualifikation. Sie sollen den Staat regieren, ohne auch nur, mit Ausnahmen natürlich, im geringsten eine Ahnung vom Staate und den Lebensnotwendigkeiten des Staates zu haben, als ob es so viel leichter sei, einen Staat zu lenken, als eine Klasse zu unterrichten, oder einen Prozeß zu führen, oder Maschinen zu fabrizieren, oder was man sonst noch an Beispielen anführen will. Überall im Privatleben verlangt man sachliches Können und spezielle Ausbildung, bloß beim schwersten Beruf, dem des Staatsmannes, verzichtet man auf eine besondere Ausbildung. Kelsen schreibt im Anschluß an die Frage der fachlichen Schulung: „Nicht als ob der letztere Gesichtspunkt nicht auch für die legislative Funktion und die Zusammensetzung der gesetzgebenden Körperschaft maßgebend sein sollte! Weil er es tatsächlich nicht ist, erlangt ja die Bürokratie — der hauptberuflich tätige Fachbeamte — jenes zur Scheindemokratie führende Übergewicht über das Parlament, das die ihm von der Zentralstelle ausgearbeiteten Gesetzentwürfe mit mehr oder weniger wesentlichen Änderungen (meist sehr fragwürdigen

Verbesserungen) beschließt"[1]). Das ist der so viel genannte Dilettantismus, der nicht nur zu einer tatsächlichen Herrschaft der Bürokratie führen kann, was vielleicht nicht das Schlechteste ist, sondern der mit seinem Laienverstand vielleicht manches verdirbt. Koigen sagt[2]), in den Parlamenten mache sich ein verbrecherischer Hang zum Dilettantismus bemerkbar. Derselbe Einwand, der gegen die Volksgesetzgebung erhoben werden muß, daß man über etwas beschließen lasse, was das Volk gar nicht verstünde, gilt auch in bezug auf die Volksvertretung. Wie viele von denen, die über komplizierte Finanzgesetze abstimmen, haben denn eine Ahnung vom Finanzwesen? Ob dieser Mißstand dadurch zu beseitigen ist, daß, wie Koigen vorschlägt, noch neben jedes Fach der Staatstätigkeit ein Fachparlament gesetzt wird, erscheint mir zum mindesten sehr zweifelhaft. Noch zweifelhafter erscheint es mir, daß diese staatsmännische Ausbildung, die doch sehr notwendig wäre, im einseitigen Parteikampfe erworben wird. Ob und wie eine bessere Lösung zu finden ist, gehört nicht in den Rahmen dieser Arbeit.

Außerdem ist auf ein in der praktischen Politik vielfach gerügtes Bedenken kurz hinzuweisen, nämlich auf die Frage der praktischen Verantwortlichkeit in der parlamentarischen Demokratie. Infolge davon, daß das Kabinett meist durch Kompromiß zustande kommt, hat es sein Vertrauen meist nur als Ganzes und fällt, wenn nur ein Mitglied sein Vertrauen verliert. Daher wird der einzelne Minister gern in einem Kabinettsbeschluß eine Rückendeckung suchen und andererseits auch die Regierung gern die Verantwortung dem einzelnen Minister, insbesondere dem Ministerpräsidenten durch Kabinettsbeschluß abnehmen, wo dann der Postminister und der Eisenbahnminister über irgend eine Frage der Außenpolitik und umgekehrt mitentscheiden, wovon sie gar nichts verstehen und dergleichen mehr. Des weiteren ist aber auch die Regierung leicht geneigt, durch vorherige Verständigung mit den Fraktionen ihre Verantwortung dem Parlament aufzuladen, wo schon so viele zusammen sind, daß man sie alle einzeln nicht zur Verantwortung ziehen kann, so daß niemand mehr die Verantwortung trägt. Ein Monarch muß immer seine, wenn auch nicht rechtliche, so doch tatsächliche Verantwortlichkeit dem Volke gegenüber beobachten, wenn er eine Revolution vermeiden will. Das regierende Volk aber ist niemandem verantwortlich. Und wenn viele zusammen sind, wie im Parlament, dann fallen leicht innere Hemmungen weg, die ein einzelner nie überwinden könnte

---

[1]) a. a. O. S. 23. [2]) a. a. O. S. 149.

— ein Satz der Massenpsychologie, der in diesem Zusammenhange wohl zu beachten ist.

Schließlich ist noch zu erinnern an die früher berührte Frage der Partei- und Regierungsbildung. Bedingt ein Volkscharakter auf Grund seiner Eigenart weitgehende Parteizersplitterung und die dadurch erschwerte Möglichkeit der Regierungsbildung, dann kann die Demokratie für ein solches Volk nicht wertvoll sein; denn die Vorbedingung eines gesunden Staatslebens ist das Vorhandensein einer leistungsfähigen Regierung.

Unter den außerrechtlichen Tatbeständen oder Wirkungen, die mit der Demokratie im Zusammenhang stehen, ist schließlich das vielfach genannte Kompromiß einer Betrachtung zu unterziehen. Kelsen hält es für einen wesentlichen Wert der Demokratie. Daß das Kompromiß für die demokratische Ideologie wesentlich ist, daß die demokratische Ideologie das Kompromiß logisch verlangen muß, ist bereits dargetan. Wir haben aber auch festgestellt, daß es in der Realität im Widerspruch zur Ideologie vermieden werden kann, wenn auch die weitgrößere Wahrscheinlichkeit dafür spricht, daß die Politik der Demokratie Kompromißpolitik sein wird. Hier muß die Frage aufgeworfen werden, nicht ob das Kompromiß ein Sein ist, sondern ob es ein Sollen ist, d. h. ob es wertvoll ist. Vom relativistischen Standpunkt aus muß man das Kompromiß als einen Wert betrachten, falls man als Relativist überhaupt Werte setzen kann. Es ist „die Tendenz zum vermittelnden Ausgleich zwischen zwei gegensätzlichen Standpunkten, von denen man sich keinen ganz und vorbehaltlos und unter völliger Negation des anderen zu eigen machen kann"[1]). Beim Ausgleich kommt es darauf an, zwei oder mehrere Meinungen, die sich prinzipiell ablehnend gegenüberstehen, auf einen gemeinsamen Punkt zu einigen, oder „die mittlere Linie zwischen den Interessen der Majorität oder Minorität"[2]) zu finden. Es müssen also alle solange nachgeben und von ihrem Standpunkt sich soweit entfernen, bis sie sich auf einer mittleren Linie treffen. Voraussetzung dabei ist, daß die Parteien sich in ihren Hauptforderungen widersprechen, denn wenn sie darin übereinstimmen, ist das Kompromiß überflüssig oder beschränkt sich nur auf weniger bedeutende Nebenfragen, so daß es selber zu einer Nebensächlichkeit wird. Stehen sich aber die Parteien in ihren Hauptpunkten widersprechend gegenüber, handelt es sich um „vitale Interessenkonflikte"[3]),

---

[1]) Kelsen, a. a. O. S. 36. [2]) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, S. 359.
[3]) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, S. 324.

dann ist eine Einigung darin überhaupt ausgeschlossen. Von sich widersprechenden Forderungen kann letzten Endes immer nur eine zum Ziele gelangen. Von ihren prinzipiellen Forderungen können sich aber die Parteien nicht entfernen, sie können sie nur durchsetzen oder auf sie verzichten. Nachgeben können sie aber in den weniger prinzipiellen Nebenforderungen, in den weniger wichtigen Fragen. Kommt nun gar keine Einigung in den Hauptfragen zustande, d. h. siegt keine Forderung, dann geschieht gar nichts. Meist kommt aber eine Einigung zustande, wobei kein Prinzip zum Siege gelangt. Dann entsteht das Kompromiß, das aber die Hauptforderungen gar nicht wesentlich berührt — denn sie können sich, wenn sie tatsächlich in prinzipiellem Widerspruch stehen, gar nicht auf einen Punkt einigen —, sondern das nur die weniger bedeutenden Nebenforderungen, die Nebenfragen enthält. Dann geschieht wohl etwas, aber doch nur etwas Unbedeutendes, etwas Unwichtiges. Eine Politik, die also nur aus solchen Kompromissen besteht, bleibt beschränkt auf nebensächliche, unbedeutende Handlungen, während die prinzipiellen brennenden Fragen ungelöst bleiben. Da spricht man dann von faulen Kompromissen, von „lendenlahmer Kompromißpolitik" [1]. Passivität ist das Kennzeichen von Kompromißpolitik, und wird nur dann durchbrochen, wenn ein Kompromiß überflüssig ist, d. h. wenn prinzipielle Einigkeit herrscht. Es lassen sich allerdings Haupt- und Nebenfragen nicht scharf von einander trennen, aber die Möglichkeit solcher Unterschiede kann wohl kaum geleugnet werden.

Parlamentarische Regierungen, die auf einem Parlament basieren, in dem sich Parteien mit prinzipiellen Gegensätzen befinden, können sich von solcher Kompromißpolitik und Passivität nicht freimachen, sie sind verdammt dazu, sich aufzureiben in der Schaffung von Kompromissen. Hält man nun solche Passivität für erstrebenswert, dann ist das Kompromiß und die es bedingende Verfassungsform gut und wertvoll. Es fragt sich aber sehr, ob Passivität in der Staatsleitung gut ist. Meines Erachtens bedeutet die Staatstätigkeit, sowohl nach innen als auch nach außen, Kampf um Leben und Dasein, und in noch viel höherem Maße als das persönliche Einzelleben. Solcher Kampf aber fordert höchste Aktivität, eine starke, Hand und einen starken Willen. Passivität in diesem Kampf bedeutet Wehrlosigkeit und Untergang.

Aus diesen Betrachtungen heraus kann das Kompromiß mit der damit verbundenen Passivität im politischen Handeln nicht als ein

---

[1]) Thoma, a. a. O. S. 60.

Wert betrachtet werden und die parlamentarische Demokratie kann nur bei solchen Völkern, wo vermöge deren innerer Geschlossenheit und Einheitlichkeit im Glauben an die historische Aufgabe die Politik kompromißfrei sein kann, wertvoll sein.

Zugunsten der Kompromißpolitik wird deren Stetigkeit angeführt. Wohl garantiert Kompromißpolitik durch ihre Passivität Stetigkeit, aber solche Stetigkeit auf Grund der Passivität kann nur als verhängnisvoll, als ebenso gefährlich gewertet werden, wie ihr Gegenteil, wie ein Schwanken der Politik bei jedem Präsidenten oder Monarchenwechsel. Stetigkeit kann m. E. kaum durch eine Verfassungsform garantiert werden und kann nur wertvoll sein nicht als Folge von Kompromissen, sondern nur als Folge zielbewußter, planvoller Aktivität, die auch in der Demokratie möglich ist, wenn die wiederholt genannten Voraussetzungen dafür im Geist und Charakter eines Volkes vorhanden sind und ein Volk die Fähigkeit besitzt, Führer emporzutragen und ihnen zu folgen.

Im Anschluß an alle diese einzelnen Punkte, die, wenn sie als Wirkungen der Demokratie auftreten, ihr zum Nachteil gereichen, ist eine Frage zu prüfen, die im Rahmen dieser Arbeit allerdings nur gestreift werden kann. Es handelt sich dabei um eine allgemeinere Frage, die aus der Stellung der Demokratie im System der allgemeinen Staatslehre und dem Verhältnis der praktischen Demokratie zum Staate überhaupt folgt. Wie früher schon erwähnt, ist die Demokratie ein besonderer Fall des Absolutismus, aber nicht in einem erkenntnis- oder werttheoretischen Sinne, in dem Kelsen den Begriff des Absolutismus dem Relativismus gegenüberstellt, sondern im normativ-juristischen Sinne in der Gegenüberstellung mit dem Konstitutionalismus. Während beim Konstitutionalismus mehrere Machtfaktoren nebeneinander stehen und sich gegenseitig kontrollierend und überwachend zusammenwirken, gibt es in der Demokratie nur eine Macht, die unbeschränkt und absolut zu regieren bestimmt ist, das Volk. Diese absolutistische Normierung der Staatswillensbildung hat zur logischen Folge die Ablehnung der Gewaltentrennung, die ihrerseits notwendig in irgend einer Form dem Konstitutionalismus zugeordnet ist, und hat ferner den Vorzug der Reinheit der normativen Konstruktion des Rechtserzeugungsprozesses. Der Absolutismus läßt die rechtstheoretisch gedachte Einheit des Rechtserzeugungsprozesses zur praktischen Verwirklichung kommen, woraus umgekehrt zu schließen ist, daß eine Staatsform, die in der Praxis die Einheitlichkeit des Rechtserzeugungsprozesses fordert, eine absolutistische Staatsform ist. Es ist also zu scheiden die juristische

Konstruktion der Rechtserzeugung als eines logisch einheitlichen Vorganges von der tatsächlichen Durchführung des Rechtserzeugungsprozesses nach einheitlichem Organisationsprinzip. Nach der ersten Betrachtung ist die Rechtserzeugung stets eine logische Einheit, sofern sie die Funktion eines Staates ist. Ein Staat liegt überhaupt nur dann vor, wenn sich seine Rechtserzeugung als logisch-normative Einheit denken läßt, d. h. wenn das ganze Normensystem logisch aus einer obersten Norm folgt, wobei es ganz gleichgültig ist, ob die Rechtssetzungsorgane nach einem einheitlichen Prinzip organisiert sind, wie etwa in einer konsequenten Demokratie. Die praktische Durchführung eines einheitlich organisierten Rechtserzeugungsprozesses gehört nicht zum Wesen des Staates schlechthin, sondern zum Wesen der absolutistischen Staatsform. Rein rechtstheoretisch gesehen ist daher der absolutistischen Staatsform der Vorzug zu geben. Praktisch gesehen aber läßt sich aus dieser Übereinstimmung der Organisation mit der theoretischen Konstruktion auf den Wert der Staatsform nichts schließen. Es ist daher irrig, der Demokratie schon deshalb einen besonderen Wert zuzusprechen, weil sie danach trachtet, die gesamte Rechtserzeugung nach einem Prinzip zu organisieren; denn der Sinn der Staatsform und des Staates ist es nicht, eine möglichst theoretisch reine Rechtserzeugungsorganisation darzustellen, sondern die in sich gespaltene und sich in inneren Spannungen bewegende Mannigfaltigkeit eines Volkes zu einer praktischen, lebensfähigen Einheit zu machen. Daher kommt es nicht auf die theoretische Reinheit einer Staatsform an, sondern darauf, ob und wie sie die vorhandenen Spannungen und Gegensätze zu einer festen Einheit zusammenführt.

Danach scheint der Absolutismus eine recht wertvolle Staatsform zu sein, denn rechtlich treten so gut wie keine Spannungen und Gegensätze in Erscheinung. Desto mehr aber treten sie außerrechtlich in Erscheinung, was zu großen Gefahren und Nachteilen führen kann. Indessen ist es keineswegs so, daß die natürlichen Gegensätze und Spannungen nur gefährliche und nicht auch heilsame und förderliche Wirkungen hätten. Da sie auf den natürlichen Ungleichheiten beruhen, kann ich hinsichtlich ihres Wertes auf das, was früher über den Wert der Ungleichheit gesagt worden ist, verweisen. Es kommt also nicht darauf an, sie zu beseitigen, sondern darauf, wie sie in der Staatskonstruktion berücksichtigt werden. Der Absolutismus berücksichtigt sie gar nicht, sondern entweder unterdrückt er sie, wie in der absoluten Monarchie, oder er läßt ihnen, soweit es mit dem Staate überhaupt vereinbar ist, freies Spiel, wie in der Demokratie. Bei

der absoluten Monarchie hat das die Wirkung, daß sie stets die Gefahr der Revolution und damit der Katastrophe, andererseits in dieser Gefahr ein gewisses Gegengewicht gegen den Despotismus in sich trägt. Indessen ist dieses Gegengewicht nicht sehr zuverlässig. Denn die Gewißheit, daß ein überheizter Kessel explodiert, ist nicht dasselbe wie ein Sicherheitsventil.

Die Wirkungen bei der Demokratie sind andere. Die Gefahr der Revolution trägt sie nicht unmittelbar in sich, sondern die Gefahr der Diktatur einer Mehrheit oder eines Einzelnen oder der Kompromißbildung. Über den Wert des Kompromisses brauche ich hier nichts mehr zu sagen. Die Diktatur aber, gleichviel ob die eines Einzelnen oder einer Mehrheit, trägt wiederum die Tendenz der Unterdrückung und die Gefahr der Katastrophe durch gewaltsames Aufbäumen der Unterdrückten in sich. Auf diese Weise fehlt der Demokratie, solange sie Demokratie bleibt und nicht zu einer Diktatur wird, die wenn auch nur sehr geringe Sicherheit, die in der Verantwortung des Monarchen gegenüber dem Volke liegt.

Die Freiheit, die im übrigen die Demokratie den natürlichen Gegensätzen läßt, wirkt sich, da diese immer irgendwie auftreten müssen, im Parteiwesen aus, worauf früher bereits hingewiesen ist. Hier ist nur noch auf einen Punkt die Aufmerksamkeit zu lenken, der allerdings nicht unbedeutend ist. Die Parteien sind das Abbild der vorhandenen Gegensätze, und da ihrer Wirkungsmöglichkeit rechtlich keine Schranken gesetzt sind, ist die Möglichkeit der schrankenlosen Auswirkung der Parteigegensätze gegeben. Da nun jede Partei naturgemäß glaubt, daß ihre Ziele die allein richtigen seien und da ferner die Voraussetzung zur Durchführung dieser Ziele die Macht im Staate ist, wird das Streben der Parteien in erster Linie zu einem Streben nach der Macht. Diesem Streben nach der Macht gegenüber muß folgerichtig der Kampf um die sachlichen Belange des Staates in den Hintergrund zurücktreten, so daß sich der Parteikampf als ein schrankenloser Kampf um die Macht darstellt, als eine unheilvolle Entartung der natürlichen Spannungen. Das zeigt sich insbesondere in der Tendenz, die Beamtenstellen nicht nach Fähigkeit, sondern nach Parteizugehörigkeit zu besetzen, eine Gefahr, die in der Demokratie sehr nahe liegt. Die Demokratie ist also kaum in der Lage, die natürlichen Spannungen zu wirkungsvoller Arbeit zusammenzuführen, eben infolge davon, daß sie sie bei der Rechtsgestaltung ignoriert, und zwar aus dem Gleichheitsbegriff heraus ignorieren muß. Eine vorteilhafte Wirksamkeit können die natürlichen Gegensätze aber erst dann bekommen, wenn sie auf die rein sachlichen

Fragen beschränkt werden, wenn von vornherein der bloße Kampf um die Macht durch die Rechtsgestaltung ausgeschlossen wird. Erst wenn die Spannungen legalisiert werden, können sie fruchtbar gemacht werden. Solange sie aber sich schrankenlos auswirken können, reiben sie sich gegenseitig auf, können sie sich bis zur Vernichtung ausrasen. Nun ist es allerdings nicht so, als ob das Parteileben legalisiert werden könnte, es kann aber die Macht der Parteien von Rechts wegen eingeschränkt werden durch eine Staatsform, die dem Konstitutionalismus nahe kommt. Der Konstitutionalismus enthält begrifflich Spannungen in sich infolge der Zerlegung der Zentralmacht in mehrere Faktoren. Durch die rechtliche Begrenzung der Machtbefugnisse der einzelnen Faktoren wird der reine Kampf um die höchste Macht mehr oder weniger ausgeschaltet, da deren Ausübung eben nur möglich ist durch ein Zusammenwirken der Machtfaktoren, aber niemals durch einen allein. Es wird dadurch das Arbeitsfeld der einzelnen Machtfaktoren auf die rein sachlichen Fragen des Staatslebens von vornherein beschränkt. Der Konstitutionalismus verlegt einen Teil der Gegensätze aus dem Parteileben in das Zusammenwirken der staatlichen Organe, die nebeneinander stehen, und beschränkt die Macht der Parteien auf einen Teil der Staatsgewalt. Aus dieser Gegenüberstellung des Konstitutionalismus mit dem Absolutismus ergibt sich somit ein wichtiger Punkt für die Bewertung der Demokratie. Erst dadurch, daß der Staat die natürlichen Gegensätze irgendwie mit in sich hinein nimmt unter gleichzeitiger Beschränkung ihrer Auswirkungen auf ein vernünftiges Mittelmaß, d. h. daß er sich die Spannungen der Ungleichheiten dienstbar macht, kann er aus den vorhandenen Spannungen wertvolle Kräfte gewinnen. Die Demokratie ist dazu kaum in der Lage oder nur in einer sehr gemäßigten dem Konstitutionalismus nahe kommenden Form.

Damit mag die Bewertung der demokratischen Ideologie und der Folgeerscheinung der Demokratie abgeschlossen sein.

Es bleibt nun noch als letzte Frage, die zu erörtern ist, wie der Relativismus und sein Verhältnis zur Demokratie zu beurteilen ist. Bei den bisherigen Gegenständen wertender Betrachtung handelte es sich darum, ob die behaupteten Werte der Ideologie und die Wirkungen der demokratischen Staatsformen tatsächlich positive Werte im Sinne einer positiven Wertlehre, also unter der Voraussetzung der Erkennbarkeit von Werten sind. Diese Untersuchungen gingen also von der Voraussetzung der Erkenntnisfähigkeit aus. Kelsen fügt nun aber seinen Untersuchungen über das Wesen und

den Wert der Demokratie eine Behauptung an, die von der gegenteiligen Voraussetzung ausgeht. Nach seiner Lehre liegt das tiefste Wesen und der höchste Wert des demokratischen Gedankens darin, daß er den Relativismus als Weltanschauung voraussetze.

Dagegen ist zunächst mit Thoma einzuwenden, daß der Relativismus gar keine Weltanschauung im üblichen Sinne ist, sondern eine erkenntnistheoretische Lehre des Inhaltes, daß die menschliche Erkenntnis nicht ausreicht, absolute Wahrheiten zu erkennen, woraus folgt, daß die Erkenntnis absoluter Werte vollends unmöglich ist, eine Folgerung, die Kelsen zieht. Auf Grund dieser skeptischen Erkenntnislehre kommt Kelsen zur Bejahung der Demokratie als dem politischen Niederschlag dieser Erkenntnistheorie.

Nun ist es aber fraglich, ob diese Erkenntnislehre oder wie Kelsen sagt, Weltanschauung, die Voraussetzung der Demokratie ist, was nichts anderes heißen kann, als daß man nur aus dieser Weltanschauung heraus die Demokratie rechtfertigen könne, als daß diese Weltanschauung der notwendige geistige Gehalt der demokratischen Staatsform sein müsse. Wenn man vom Inhalt einer Staatsform spricht, dann denkt man nicht nur an Weltanschauung, sondern auch an andere soziale Erscheinungen. Die demokratische Staatsform kann mit mehreren artverschiedenen Inhalten zugleich verbunden sein, z. B. gleichzeitig Ausdruck einer bestimmten Kultur und sozialen Struktur und einer bestimmten Weltanschauung sein. Zur Kritik der Kelsenschen Lehre interessiert hier aber die Frage, ob die demokratische Form mit mehreren artgleichen Inhalten verbunden sein kann, d. h. ob sie aus verschiedenen Weltanschauungen heraus gerechtfertigt oder anerkannt werden kann, oder ob nur aus dem Relativismus heraus. Die erstere Frage, scheint mir, muß bejaht werden. Daß zwar der Relativismus in naher Beziehung zur Demokratie steht, will ich nicht leugnen. Aber diese scheint mir anders zu sein, als Kelsen meint. Nach Thoma[1]) können demokratische Formen im Rahmen sehr verschiedener ethisch-politischer Grundanschauungen gefordert oder rebus sic stantibus gebilligt werden. Er bringt einige Beispiele, wie die angelsächsischen Independenten, die katholischen Demokraten oder Fichte. Ein weiteres Beispiel wäre Herbert Spencer[2]), der aus der biologistischen Lebensphilosophie heraus zur Demokratie kommt. Daraus ergibt sich, daß der Relativismus nicht die Voraussetzung der Demokratie ist, sondern daß man auch von

[1]) a. a. O. S. 42.

[2]) Rickert, a. a. O. S. 131/132 und Adolf Menzel, Über Spencers Staatslehre, Zeitschrift für öffentliches Recht 2. Bd. 1921 S. 395.

absoluten Werturteilen aus die Demokratie bejahen kann. Dies zeigt sogar die Kelsensche Lehre selbst. Wenn man nämlich, wie Kelsen, in der Demokratie deshalb einen Wert sieht, weil sie die beste Führerauslese garantiere, so verstößt man ja damit gerade gegen das relativistische Prinzip, wonach die Erkenntnis eines absoluten Wertes unmöglich, folglich keine Meinung als besonders wertvoll erkennbar ist[1]). Wenn man aber verlangt, die Meinung der Besten solle herrschen, dann wertet man diese höher als andere Meinungen, ja wenn man schon von den „Besten" spricht, dann wertet man und setzt einen absoluten Wertmaßstab voraus, an dem man messen kann, wer die Besten sind. Dann kann aber schon keine Rede mehr davon sein, daß man alle Meinungen gleich einschätzt. Man kann dabei nicht einwenden, daß der Demokratismus, der die Herrschaft der Besten verlange, gar nicht irgend welche Meinungen inhaltlich bestimme, sondern nur ganz formal, verfahrungsmäßig eine Bestimmung treffe, wer herrschen soll, so daß dem relativistischen Prinzip insofern Rechnung getragen werde, als verschiedene Inhalte die Möglichkeit des Herrschens haben. Das ist aber bei allen Staatsformen so, die ja eben nur Formen sind, und immer nur formal den oder die Herrscher bestimmen. Es besteht zwischen der Demokratie und dem Privilegiertenstaat in dieser Beziehung kein prinzipieller Unterschied, sondern nur ein gradueller, indem die Zahl der möglichen inhaltlich verschiedenen Meinungen in der Demokratie größer ist als im Privilegiertenstaat. Auf diese Art kommt der Relativismus in jeder Staatsform etwas zur Geltung, nur in der Demokratie mehr als im Privilegiertenstaat. Das mag wohl der Grund sein, weshalb Kelsen den Relativismus zur Voraussetzung der Demokratie macht ohne zu bemerken, daß er dadurch, daß er auch positive Werte, die einen Wertabsolutismus voraussetzen, anerkennt, sich zur relativistischen Lehre in Widerspruch setzt; denn Kelsen wird wohl kaum der Ansicht sein, daß der Maßstab, nach dem die Führerqualifikation zu messen ist, die Zustimmung oder Ablehnung der Wählermassen ist, sondern daß es ein Maßstab sein muß, der über dem subjektiven Wollen der Wähler steht, der also nur ein objektiver sein kann. Der Relativismus ist also nicht notwendig die Voraussetzung der Demokratie; aber wenn der Relativismus so inkonsequent ist, daß er den Staat, also auch eine Staatsform überhaupt positiv bewertet, dann kann er am ehesten die Demokratie bejahen, weil da rechtlich wenigstens kein bestimmter

---

[1]) An anderer Stelle spricht Kelsen selbst von einem objektiven Wert, dessen Vorhandensein allerdings kaum aus dem bloßen Siegeszug einer Idee geschlossen werden kann, wie Kelsen zu tun scheint. Allgemeine Staatslehre S. 358 unten.

Wille höher oder minder bewertet und von der Staatsleitung ausgeschlossen wird. Außerdem haben die Wirkungen des Relativismus manches mit der demokratischen Ideologie gemein, insbesondere das Negative, das sowohl der Grundzug des Skeptizismus wie der demokratischen Gleichheits- und Freiheitsforderung ist, nur mit dem Unterschied, daß der Relativismus die Erkennbarkeit von Werten leugnet, während der Demokratismus nur die Verschiedenheit von Werten aber nicht ihr Vorhandensein leugnet. Aus alldem ergibt sich, daß man die Demokratie wenn auch nicht auf den Relativismus stützen muß, so doch bei einiger Inkonsequenz eher als andere Staatsformen stützen kann. Geschieht letzteres, so gewinnt dadurch die Demokratie ein besonderes geistiges Gepräge. Und wenn man diese Demokratie bewerten will, muß man ihre geistige Grundlage, eben den Relativismus bewerten. Diese Bewertung kann, abgesehen von seiner inneren Inkonsequenz, nur aus seinen Wirkungen gewonnen werden.

Man kann nur in Beziehung auf absolute Werte werten, und wenn man deren Kenntnis verneint, dann kann man überhaupt nicht werten, weder negativ noch positiv, dann kann man immer nur sagen, wir können den Wert einer Sache nicht erkennen, wir können überhaupt keinen Wert anerkennen, oder nur mit dem Gefühl, nicht mit dem Verstand. Wertet man als Relativist mit dem Verstande, dann begeht man eine Inkonsequenz[1]). Und wenn es auch die Vernunft fertig bringt, sich mehr oder weniger konsequent von Wertbetrachtungen fern zu halten, das Gefühl kann diesen Weg nicht beschreiten; es tritt an die Stelle der Vernunft. Der Verstand dankt ab, und die blinde Leidenschaft beherrscht das geistige Leben. „Ohnehin hat die sich so nennende Philosophie es ausdrücklich ausgesprochen, daß das Wahre selbst nicht erkannt werden könne, sondern daß dies das Wahre sei, was jeder über die sittlichen Gegenstände, vornehmlich über Staat, Regierung und Verfassung, sich aus seinem Herzen, Gemüt und Begeisterung aufsteigen lasse.“ „'Den Seinen gibt Ers schlafend' ist auf die Wissenschaft angewendet worden, und damit hat jeder Schlafende sich zu den Seinen gezählt; was er so im Schlafe der Begriffe bekommen, war denn freilich auch Ware darnach.“ So Hegel in der Vorrede zu Grundlinien zur Philosophie des Rechts.[2]) Dies dürfte ein schwerer, vielleicht der schwerste Einwand gegen den Relativismus sein. Ein weiterer Einwand ist die Feindschaft des Relativismus gegen Staat und Gesetz als logische Folge seiner Negativität, welchen Ein-

[1]) Rickert, a. a. O. S. 63.

[2]) Sämtliche Werke, herausgegeben von G. Lasson Bd. 6, S. 8.

wand man allerdings nur gelten lassen kann, wenn man Staat und Recht für wertvoll hält. Auch dieser Einwand findet sich geradezu klassisch formuliert bei Hegel: „Das eigentümliche Wahrzeichen aber, das sie" (gemeint ist die subjektivistische Philosophie der Aufklärung seiner Zeit) „an der Stirne trägt, ist der Haß gegen das Gesetz. Daß Recht und Sittlichkeit und die wirkliche Welt des Rechts und des Sittlichen sich durch den Gedanken erfaßt, durch Gedanken sich die Form der Vernünftigkeit, nämlich Allgemeinheit und Bestimmtheit gibt, dies das Gesetz, ist es, was jenes sich das Belieben vorbehaltende Gefühl, jenes das Rechte in die subjektive Überzeugung stellende Gewissen mit Grund als das sich Feindseligste ansieht"[1]). Wo aber soll es hinführen, wenn an Stelle des Verstandes die Leidenschaft, an Stelle des Gesetzes die Willkür tritt? Es sei mir gestattet zum dritten Male Hegel zu zitieren. Die Prinzipien der Sophisten, „welche das, was Recht ist, auf die subjektiven Zwecke und Meinungen, auf das subjektive Gefühl und die partikulare Überzeugung stellen" bezeichnet er als Prinzipien, „aus welchen die Zerstörung ebenso der inneren Sittlichkeit und des rechtschaffenen Gewissens, der Liebe und des Rechts unter den Privatpersonen, als die Zerstörung der öffentlichen Ordnung und der Staatsgesetze folgt"[2]). Zerstörung, Zersetzung, Auflösung, das sind die Folgen des Subjektivismus. Unsere eigene Zeit ist uns ein schlagendes Beispiel dafür; denn die nahezu völlige Auflösung aller sittlichen Werte in unserer Zeit ist wohl kaum ein Geheimnis. Und wenn die Demokratie nur aus dem Relativismus gerechtfertigt werden kann, wenn der Relativismus die Weltanschauung der Demokratie ist und sein soll, dann ist eben die Demokratie die erste Stufe auf dem Wege der Zerstörung; damit wäre die Demokratie gerichtet, und zwar weil sie aus dem Mangel einer einheitlichen Weltanschauung nur getragen vom Relativismus sich selbst zerstören müßte. Denn der Relativismus lehrt ja gerade die Unmöglichkeit der Erkenntnis, die zu einer Weltanschauung führen könnte. Er ist eben bloße Negation, der stets verneinende Geist. Wenn man aber die geistigen und sittlichen Grundlagen des Lebens, die Möglichkeit und die Notwendigkeit der Weltanschauung negiert, dann ist die Auflösung im vollen Gange. Ganz großartig und überzeugend ist die Kritik des Subjektivismus bei Fichte im Rahmen seiner Geschichtsphilosophie in den Grundzügen des gegenwärtigen Zeitalters[3]). Die erste Epoche in der geschichtlichen Entwicklung ist nach Fichte das Zeitalter der „un-

---

[1]) a. a. O. S. 10. [2]) a. a. O. S. 11. [3]) a. a. O. S. 405.

bedingten Herrschaft der Vernunft durch den Instinkt: der Stand der Unschuld des Menschengeschlechts". Also das goldene Zeitalter, das Paradies. Dann folgt das zweite Zeitalter: „der Stand der anhebenden Sünde", „da der Vernunftinstinkt in eine äußerlich zwingende Autorität verwandelt ist". Darauf folgt drittens die „Epoche der Befreiung, unmittelbar von der gebietenden Autorität, mittelbar von der Botmäßigkeit des Vernunftinstinkts und der Vernunft überhaupt in jeglicher Gestalt: „das Zeitalter der absoluten Gleichgültigkeit gegen alle Wahrheit und der völligen Ungebundenheit ohne einigen Leitfaden: der Stand der vollendeten Sündhaftigkeit". Wenn auch gegen die ganze Willkür dieser Geschichtsbetrachtung viel einzuwenden ist, diese Bezeichnung des Subjektivismus, als der „absoluten Gleichgültigkeit gegen alle Wahrheit und der völligen Ungebundenheit ohne einigen Leitfaden" als „des Standes der vollendeten Sündhaftigkeit", — diese Bezeichnung des Subjektivismus kennzeichnet seine Tendenz zur Zersetzung und Auflösung aller Sittlichkeit. Individualismus, Empirismus und Materialismus[1]), um Fichtes Beschreibung auf eine kurze Formel zu bringen, sind die Grundzüge eines solchen Zeitalters.

Es kann hier nicht Aufgabe sein, den Relativismus zu überwinden. Es kommt hier nur darauf an, einige Gründe zu geben für meine Stellungnahme gegen den Relativismus. Es kann nicht Aufgabe der Rechtswissenschaft sein, eine Wertphilosophie aufzubauen; denn nur aus einer Wertlehre können Gegebenheiten wie Staat und Recht gerechtfertigt werden wie alle Werte. Wie der Relativismus zu überwinden ist, ob durch eine allgemeingültige Methode zur Findung des „richtigen Rechts", durch eine allgemeingültige Logik, durch eine Fiktionsphilosophie oder eine neue Metaphysik, die Erneuerung des spekulativen Geistes, und ob die verschiedenartigsten dahingehenden zahlreichen Versuche als gelungen zu betrachten sind, mag dahingestellt bleiben. Die Notwendigkeit aber der Überwindung ist m. E. dringend geboten, wenn dem geistigen Zersetzungsprozeß Einhalt geboten werden soll. Bleibt es beim Relativismus, der modernen Sophistik, dann bleibt es, da es ja Wertmaßstäbe nicht mehr geben kann, auch bei dem den Sophisten im Altertum vorgeworfenen und gerade für die Demokratie so gefährlichen Wahlspruch: *τὸν ἥττω λόγον κρείττω ποιεῖν.*

---

[1]) a. a. O. S. 421/425

Lebenslauf

Am 14. Juli 1902 bin ich in Leipzig geboren als drittes Kind des damaligen Privatgelehrten, jetzigen außerordentlichen Professors der Philosophie an der Universität Gießen Dr. phil. Ernst Horneffer und seiner Ehefrau Hedwig, geb. Lotze. Ich besuchte von 1912 bis 1918 das Königl. Maximilians-Gymnasium in München, von 1918 an das Humanistische Gymnasium in Gießen, das ich Ostern 1921 mit dem Zeugnis der Reife verließ, nachdem ich von Mai 1919 bis April 1920 dem Freikorps General-Feldmarschall von Hindenburg als Freiwilliger angehört hatte.

Ich studierte sechs Semester an den Universitäten Gießen und Marburg. Am 12. Juli 1924 legte ich beim Oberlandesgericht in Cassel die erste juristische Staatsprüfung ab und wurde am 27. Oktober 1924 zum Referendar im Bezirk des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main ernannt.

Am 30. Juli 1925 bestand ich die mündliche juristische Doktorprüfung an der Universität in Marburg.

Reinhold Franz Paul Horneffer.